Radu GOLBAN

s-a născut în 18 noiembrie 1973 la Timişoara.

Este absolvent al Universităţii „Albert-Ludwigs" din Freiburg, Germania, Facultatea de Filozofie, specializarea: Politica ştiinţifică şi drept, absolvent al Programului de Masterat în Studii Europene Avansate al Institutului European al Universităţii din Basel, Elveţia, Doctor al Universităţii de Vest din Timişoara, titlul tezei de doctorat „Uniunea Europeană şi monetară şi România".

Absolvent a mai multor cursuri de specializare în domeniul integrării europene.

Activitate de cercetare şi predare la Universitatea de Vest din Timişoara (Şcoala de Înalte Studii Economice Comparative din Timişoara) din 2002 până în 2012. Din 2013 este profesor asociat la Colegiul Naţional de Comerţ şi Diplomaţia Relaţiilor Economice.

Activitatea sa editorială şi publicistică s-a concretizat în patru cărţi ca prim autor şi peste 70 de articole de presă, lucrări ştiinţifice, publicate în reviste recunoscute din România, Austria, Elveţia, Germania (Tribuna Economică, Univers Economic, Economistul, SISEC Discussion Papers, DAAAM World Symposium Viena, Nationales Forschungsprogramm Schweiz, Cotidianul, Adevărul, Hotnews, Corectnews, Ziua de Vest, Schweizer Monatshefte, Neue Züricher Zeitung, NovoArgumente.

Radu Golban a participat de asemenea la diferite emisiuni de televiziune în domeniile sale de competenţă la Realitatea TV, RTV, Antena 3, GigaTV, B1TV, Naşul TV, Analog TV şi Europa Nova TV.

Mihaela Brîndușa TUDOSE

s-a născut în 24 februarie 1975 la Botoşani.

Licenţiată în cadrul Facultăţii de Ştiinţe Economice (promoţia 1997), absolventă a studiilor aprofundate (promoţia 1998), dobândind Diploma de doctor în domeniul „Finanţe" (în anul 2005) – toate în cadrul Universităţii „Al.I. Cuza" din Iaşi –, continuă formarea pe linia cercetării prin proiectul „Studii Post-Doctorale în Economie: program de formare continuă a cercetătorilor de elită" în cadrul acordului de parteneriat încheiat între Academia Română, Universitatea de Vest din Timişoara şi Universitatea „Al.I. Cuza" din Iaşi, absolvind Şcoala Post-Doctorală Academică în Economie (2013).

În prezent este conferenţiar universitar în cadrul Universităţii „Petre Andrei" din Iaşi.

Activitatea de cercetare s-a concretizat în două cărţi ca unic autor (din care una a fost distinsă cu Premiul AGER în anul 2007 pentru debut editorial), şase cărţi în coautorat şi 60 de lucrări ştiinţifice, din care 15 publicate în reviste indexate BDI, 30 prezentate la conferinţe internaţionale şi naţionale şi 15 publicate în reviste de specialitate din România.

„Până în prezent nu s-a elaborat vreun studiu care să prezinte clar limita maximă a costurilor suportabilităţii până la care un stat membru se justifică să rămână în UE; cert este faptul că, ori de câte ori costurile devansează beneficiile, discutarea problemei retragerii devine un fapt firesc."

Radu Golban

ISBN 978-973-709-716-3

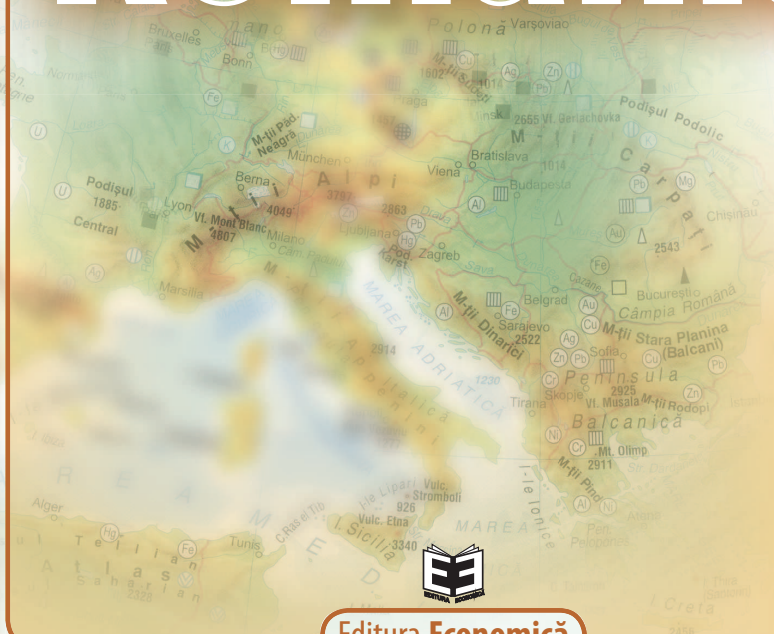
Editura **Economică**

Elveţia - un model pentru România

Radu Golban Mihaela Brîndușa Tudose

Radu Golban Mihaela Brîndușa Tudose

Elveţia - un model pentru România



Editura **Economică**

Radu GOLBAN Mihaela Brînduşa TUDOSE

Elveţia –
un model pentru
România

Redactor: Carmen ŢĂRANU

Copertă: Adriana POPESCU

Revizie text: Elena CONSTANTIN

Tehnoredactare computerizată: Nicoleta BOBOCEA

Descrierea CIP a Bibliotecii Naţionale a României
GOLBAN, RADU
Elveţia : un model pentru România / Radu Golban,
Mihaela Brînduşa Tudose. - Bucureşti : Editura Economică, 2014
Bibliogr.
ISBN 978-973-709-716-3

I. Tudose, Mihaela Brânduşa
33

Radu **GOLBAN**

Mihaela Brînduşa **TUDOSE**

Elveţia – un model pentru România

EDITURA ECONOMICĂ

Profitați de carte!

ISBN 978-973-709-716-3

Copyright © Editura Economică, 2014

Autorii sunt responsabili de clarificarea dreptului de utilizare
a informaţiilor cuprinse în lucrare.

Editura Economică
010702, BUCUREŞTI, sector 1,
Calea Griviţei nr. 21, etaj VII;
Tel.: (+4)0371.37.79.66;
Fax: (+4)0372.70.28.43;
E-mail: contact@edecon.ro;
http: //www.edecon.ro

Comenzi la:

Editura Economică
Distribuţie

010553, Bucureşti, sector 1,
Calea Dorobanţilor nr. 33 A;
Tel.: (+4)031.432.96.02;
Fax: (+4)021.210.73.10;
E-mail: comenzi@edecon.ro;
office@edeconomica.com;
http: //www.edecon.ro

Dedic această carte fiicei mele Viviane Eleonore
și soției mele Raluca

Dedic această carte fiului meu Damian
și soțului meu Mihai

Cuprins

Cuvânt-înainte ... 11

Prolog: De ce Elveţia? ... 15

Capitolul 1
Background: România – Elveţia ... 19
1.1. Organizarea administrativă ... 19
1.1.1. Organizarea administrativă a statului unitar ... 20
1.1.2. Organizarea administrativă a statului federal ... 21
1.2. Regimul politic. Democraţia directă vs. democraţia reprezentativă ... 23
1.2.1. Modelul elveţian ... 23
1.2.1.1. Democraţia directă ... 24
1.2.1.2. Federalism şi subsidiaritate ... 26
1.2.1.3. Cooperarea – principiu de bază al culturii politice elveţiene ... 28
1.2.1.4. Autonomia comunală ... 30
1.2.1.5. Politica financiară durabilă ... 30
1.2.1.6. Democraţia consociaţională ... 31
1.2.1.7. Neutralitatea ... 32
1.2.2. Regimul politic românesc. Dilema democraţiei ... 33
1.3. Politica externă – două viziuni diferite ... 40
1.3.1. Analize de fond şi formă ... 40
1.3.2. Percepţii şi recomandări privind politica externă românească actuală şi de perspectivă ... 42
1.3.3. Integrare vs. cooperare ... 43
1.4. Efectele politicilor promovate asupra competitivităţii globale ... 47

Capitolul 2
Politica agricolă ... 51
2.1. Preambul ... 51
2.2. Agricultura şi agricultorii români – un portret sumbru ... 53
2.3. PAC – pentru unii mumă, pentru alţii ciumă ... 57
2.4. Elveţia – model de modernism şi protecţionism agricol ... 59
2.5. Rapoartele agricole elveţiene – suport pentru reformarea viziunii româneşti privind rolul politicii agricole ... 62
2.5.1. Contextul în care este analizat rolul şi situaţia agriculturii ... 62
2.5.2. Măsuri de politică agricolă ... 71
2.5.3. Analiza coordonatelor de ordin internaţional cu impact asupra sectorului agricol elveţian ... 83
2.5.3.1. Evoluţiile internaţionale ... 83
2.5.3.2. Comparaţii internaţionale ... 89
2.6. Târgurile agricole – instrumente de susţinere a agricultorilor elveţieni ... 90
2.7. Coordonatele evaluării politicii agricole ... 91

Capitolul 3

Sistemul fiscal – cum se poate trece de la antagonism la sinergism ... 93
3.1. Introducere în economia domeniului ... 93
3.2. Reglementări constituţionale privind sistemul fiscal elveţian ... 101
3.3. Reglementări constituţionale privind sistemul fiscal românesc. Paralelă cu sistemul elveţian ... 103
3.4. Coordonatele elementelor fiscale elveţiene atribuite nivelului federal ... 105
3.4.1. Impozitele directe ... 105
3.4.1.1. Impozitul pe venit ... 105
3.4.1.2. Impozitul pe profit ... 106
3.4.1.3. Reţinerea la sursă ... 107
3.4.1.4. Impozitul federal asupra cazinourilor ... 110
3.4.1.5. Taxa aferentă scutirii serviciului public şi militar ... 110
3.4.2. Impozite federale pe bunuri şi servicii ... 110
3.4.2.1. Taxa pe valoarea adăugată ... 110
3.4.2.2. Taxe de timbru ... 113
3.4.2.3. Impozitul pe tutun ... 114
3.4.2.4. Impozitul pe bere ... 114
3.4.2.5. Impozitul pe băuturile alcoolice distilate ... 114
3.4.2.6. Taxa pe uleiurile minerale ... 115
3.4.2.7. Impozitul pe autovehicule cu motor ... 115
3.4.2.8. Taxele vamale (taxele de import şi export) ... 115
3.4.3. Cotele impozitelor federale ... 116
3.5. Coordonatele elementelor fiscale elveţiene atribuite nivelurilor cantonale şi municipale ... 117
3.5.1. Impozitele directe ... 117
3.5.1.1. Impozitele pe venit şi averea netă ... 117
3.5.1.2. Impozitul pe profit şi pe capital ... 129
3.5.1.3. Impozite pe succesiuni şi donaţii ... 133
3.5.1.4. Impozitul pe venitul loteriei ... 134
3.5.1.5. Impozitul pe câştigurile imobiliare ... 134
3.5.1.6. Impozitul pe bunurile imobiliare ... 134
3.5.1.7. Impozitul pe transferul bunurilor imobiliare ... 134
3.5.1.8. Impozitul comercial ... 134
3.5.2. Impozitele cantonale/municipale indirecte ... 135
3.5.2.1. Impozite pe autovehicule ... 135
3.5.2.2. Taxe pe câine ... 135
3.5.2.3. Taxa pe divertisment ... 135
3.5.2.4. Taxele de timbru sau înregistrare ... 135
3.5.2.5. Taxa pentru exploatarea energiei hidroelectrice ... 135
3.5.2.6. Taxa pe loterie ... 136
3.5.2.7. Taxa de închiriere a spaţiilor publice ... 136
3.5.2.8. Taxa pe sejur ... 136
3.5.3. Multiplii specifici sistemului fiscal elveţian ... 136
3.6. Aspecte particulare privind aplicarea sancţiunilor în materie fiscală (elveţiană) ... 138
3.7. Coordonatele sistemului fiscal românesc ... 139
3.8. Coordonatele sistemului fiscal românesc ... 141
3.8.1. Impozitarea profitului/veniturilor persoanelor juridice ... 141
3.8.1.1. Impozitul pe profit ... 141
3.8.1.2. Impozitul pe veniturile microîntreprinderilor ... 142
3.8.2. Impozitul pe veniturile persoanelor fizice ... 142

3.8.2.1. Impozitul pe veniturile de natura salariilor ... 142
3.8.2.2. Impozitul pe veniturile din activităţi independente ... 144
3.8.2.3. Impozitul pe veniturile din cedarea folosinţei bunurilor ... 144
3.8.2.4. Impozitul pe veniturile din investiţii ... 145
3.8.2.5. Impozitul pe veniturile din pensii ... 146
3.8.2.6. Impozitul pe veniturile din activităţi agricole, silvicultură şi piscicultură ... 146
3.8.2.7. Impozitul pe veniturile din premii şi din jocuri de noroc ... 146
3.8.2.8. Impozitul pe veniturile din transferul proprietăţilor imobiliare din patrimoniul personal ... 147
3.8.2.9. Impozitul pe veniturile din alte surse ... 147
3.8.3. Taxa pe valoarea adăugată ... 147
3.8.4. Accize şi alte taxe speciale ... 149
3.8.5. Impozitele şi taxele locale ... 149
3.9. Analiză comparativă a sistemelor fiscale ... 151
3.9.1. Numărul şi tipologia obligaţiilor fiscale ... 151
3.9.2. Comparaţii la nivelul cotelor de impozitare ... 151
3.9.3. Orientarea politicilor fiscale ... 153
3.9.4. Dubla impunere – Elveţia vs. România ... 158
3.10. Impozitul pe avere – instrument pentru corectarea inegalităţilor ... 159
3.11. Contribuţiile sociale ... 166
3.11.1. Coordonatele sistemului de asigurări elveţian ... 166
3.11.2. Coordonatele sistemului românesc de asigurări sociale ... 169
3.12. Cum poate România să treacă de la antagonism la sinergism? ... 170

Capitolul 4
Sistemul administrativ şi interacţiunea cu celelalte componente ale sistemului social ... 173
4.1. Tradiţie şi modernism în administraţia elveţiană ... 173
4.2. Federalism şi guvernanţă publică ... 177
4.3. Factorii determinanţi ai evoluţiilor politice şi administrative ... 178
4.3.1. Abordare globală ... 178
4.3.2. Cazul Elveţiei ... 178
4.4. Separaţie vs. interferenţe ale diferitelor structuri ... 179
4.4.1. Distribuirea competenţelor în mozaicul helvetic ... 179
4.4.2. Angajatorii şi angajaţii serviciilor publice elveţiene ... 179
4.4.3. Modele organizării administrative ... 180

Capitolul 5
Sistemul educaţional elveţian şi aportul său la asigurarea echilibrului pieţei muncii ... 183
5.1. Coordonatele sistemului educaţional elveţian ... 183
5.2. Demografia populaţiei şcolare ... 185
5.3. Dubla formare profesională – o experienţă cu succes ... 186

Epilog: Perspectivele constructului geopolitic „Carpaţi” ... 189

Postfață: Două voturi ... 193

Bibliografie ... 197

Cuvânt-înainte

Răsturnarea din decembrie 1989 a avut drept urmare o reconectare a României la anume circuite europene de care fusese separată după încetarea războiului în 1945. Reconectarea a fost anevoioasă, lentă, cu şocuri şi costuri sociale de proporţii. Per total, bilanţul revenirii apare mai curând negativ: pierderea industriei proprii în proporţie de circa 90% şi a sistemului financiar/bancar cam în aceeaşi proporţie (care a fost înlocuit cu activitatea a zeci de bănci din alte ţări); trecerea comerţului orăşenesc sub controlul marilor firme internaţionale; exploatarea sălbatică a pădurilor, tăiate fără nicio noimă; cedarea exploatărilor şi rezervelor de petrol şi gaze, inclusiv a celor din Marea Neagră etc. Criza mondială declanşată în 2007 a dus la îndatorarea României, înregistrându-se cea mai mare datorie contractată de statul român de la Cuza Vodă până în prezent.

*

În prezent, a început o nouă fază centrată în jurul conceptului de refacere economică, în timp ce pe plan mondial se desfăşoară o concurenţă acerbă pentru acapararea resurselor minerale necesare tehnologiei de vârf. Concurenţa priveşte şi România.

Compania *Roşia Montană Gold Corporation* urmăreşte de ani de zile, cu o remarcabilă tenacitate şi extinsă publicitate, să obţină exploatarea aurului şi argintului în perimetrul Roşia Montană din Munţii Apuseni. Proiectul prezintă multiple ameninţări pe plan ecologic, al mediului ambiant, al patrimoniului arhitectonic. Academia Română a respins proiectul de două ori, fără echivoc. O comisie parlamentară constituită ad-hoc a oprit, după o serie de audieri, începerea lucrărilor. Parlamentul a propus dezbaterii o lege a exploatărilor miniere. Proiectul enumeră, fapt pozitiv, mineralele pentru care se vor percepe redevenţe, dar trece sub tăcere metalele rare absolut necesare tehnologiilor de vârf care se află, după toate probabilităţile, şi în perimetrele miniere din România.

Un capitol foarte controversat este explorarea gazelor de şist. Agenţia Naţională pentru Resurse Minerale (ANRM) a lansat, încă din septembrie 2009, o nouă rundă de licitaţii (a X-a) pentru acorduri petroliere de concesiune (exploatare şi, ulterior, extracţie şi exploatare). ANRM a oferit 30 de perimetre din care 12 în Vest (Depresiunea Panoniei, cu peste 3.434 km^2), 7 în Dobrogea, 11 pe platoul continental al Mării Negre, plus 6.257 km^2 în Moldova, în judeţele Vaslui, Galaţi şi Bacău. Suprafeţele sunt utilizate şi pentru explorarea şi exploatarea gazelor de

şist *(shale gas)* prin tehnologia cracării hidraulice, iar operaţiunile au început fără o dezbatere publică. Oficial, nu se discută despre posibila contaminare cu chimicale a pânzei freatice, nu se discută despre consumul foarte ridicat de apă din aceeaşi pătură freatică – necesar extragerii gazului de şist, ca şi despre alte efecte negative. Independenţa energetică invocată ca beneficiu al exploatării gazelor de şist rămâne a fi demonstrată fiindcă gazele vor fi plătite indiferent de furnizor. Ce se va întâmpla cu pământul ţăranilor supus exploatării pe suprafeţe mari este un alt aspect.

*

Resursele minerale şi energetice sunt, în această fază, esenţiale pentru redresarea economică şi socială a României. Vânzarea acestor resurse face parte din politica oficială a guvernului. Cum vor fi utilizate sursele astfel obţinute? Nu s-au făcut precizări întrucât România nu dispune, la ora actuală, de un plan naţional de refacere, cu strategia corespunzătoare.

*

Radu Golban şi Mihaela Brîndușa Tudose ne propun un volum de cert interes şi actualitate: *Elveţia – un model pentru România.*

Cele două ţări sunt atât de diferite, încât vine de la început întrebarea: în ce direcţie ar putea fi Elveţia un model?

Autorii au procedat la o analiză în paralel a celor două ţări, cu accent îndeosebi pe Confederaţia Elveţiană, pe cinci arii (teme) definitorii: 1) privire de ansamblu *(background)* în organizarea administrativă şi politică externă; 2) politica agricolă; 3) sistemul fiscal; 4) sistemul administrativ şi interconectarea lui cu celelalte componente ale sistemului social; 5) sistemul educaţional elveţian şi aportul său la asigurarea echilibrului pieţei muncii (plus un epilog şi bibliografie).

*

Volumul are la bază o temeinică bibliografie, autori germani, elveţieni, francezi, români, plus documente. Informaţia este cuprinzătoare, acoperitoare. Analiza tehnică, financiară şi general-economică este susţinută de tabele recapitulative şi comparative vizând cele trei niveluri ale Elveţiei (confederaţie, cantoane şi municipalităţi) şi cele două niveluri administrative din România (central şi local).

Un capitol aparte este rezervat aspectelor de ordin fiscal, cu focalizare pe o analiză comparativă a celor două sisteme fiscale (elveţian şi român). Comparaţiile se regăsesc la fiecare dintre celelalte capitole mari ale volumului.

De un cert interes este capitolul patru, care tratează sistemul administrativ elveţian şi interacţiunea componentelor sale – puterea executivă, legislativă şi judecătorească – la nivel federal, cantonal şi comunal.

*

Poate constitui Elveţia un model? Confederaţia elveţiană este unică în Europa. Elemente ale evoluţiei şi cristalizării sale se regăsesc limitat şi în istoria altor state europene. Interesante şi demne de reţinut sunt următoarele opinii ale autorilor:

a) „...România a fost şi trebuie să rămână un stat naţional, suveran şi independent, unitar şi indivizibil."

b) Autorii nu sunt „adepţii ideii de regionalizare conform strategiei dictate de la Bruxelles, strategie pe care oficialii politici români s-au grăbit s-o pună în aplicare" (continuarea regionalizării după modelul dat de la Bruxelles va slăbi şi mai mult coeziunea statului român, D.C.G.).

c) „Suntem adepții (autorii, nota D.C.G.) unei cooperări regionale interstatale (cu păstrarea autonomiei și suveranității), o alternativă total diferită de ceea ce reprezintă azi UE…" (regionalizarea tip Bruxelles se va încheia cu dispariția statului național; hărțile regionalizării editate de UE abia dacă mai au trecute în fundal, cu litere subțiri, numele țărilor constitutive – nota D.C.G.).

„Elveția un model pentru România?" … ar fi să mergem mult prea departe față de realitate și posibilități. Dar analizele și propunerile volumului de față pot sluji cu folos unui drum propriu al României. Cu condiția ca acest drum propriu să fie o realitate. Până atunci, să reținem abordarea complexă efectuată în acest volum care îndeamnă la studiu și reflecție.

Dinu C. Giurescu

Prolog: De ce Elveţia?

Atunci când se caută soluţii înseamnă că, în prealabil, s-a admis că există o problemă. Şi România are o problemă. Un destin nefericit, pe care Nicolae Iorga l-a numit „blestem", ne-a învăţat să acceptăm că în spaţiul nostru totul este „original" (respectiv, atipic). Am fost şi suntem un popor nefericit, cotropit şi jefuit (mai întâi din exterior şi apoi, culmea!, chiar din interior), un popor care îşi face singur rău. Conform cronicarului Grigore Ureche, povara ni se trage pentru că am fost aşezaţi în calea „tuturor răotăţilor". Subconştientul colectiv a preluat şi ţinut atât de strâns acest argument, încât nici astăzi nu s-a descătuşat din această strânsoare. În variantă contemporană, povara se datorează aşezării noastre geopolitice în zona de hotar a marilor centre de putere. Continuăm să fim un popor cotropit şi jefuit, dar în manieră modernă: războaiele nu se mai poartă în arenă sau pe câmpul de luptă, ci în plan economic, politic sau cibernetic, jaful nu se mai realizează ca odinioară, (ci din pix sau tastatură) nu mai implică două părţi (hoţul şi păgubitul), ci una, care este deopotrivă şi hoţ, şi păgubit. Şi aceasta pentru că, aşa cum spunea Mircea Eliade, „printre neamurile fără noroc, ne număram în frunte noi, românii. Ca sa supravieţuim în istorie, ne-am istovit mai mult decât s-au cheltuit alte neamuri ca sa cucerească pământul… Popor de frontieră, luptam şi muream pentru toţi. Muream, mai ales, plătind miopia şi neghiobia altora".

Şi totuşi, am reuşit să supravieţuim în istorie şi acesta este marele merit: am dobândit arta supravieţuirii.

Apoi, fiind receptivi la tot ce provine din exterior, am fost prinşi în mirajul integrării. Suveranitatea (implicit identitatea naţională), apărată şi menţinută cu mari sacrificii de generaţii întregi, a fost fragmentată şi dată la schimb pentru a dobândi drepturi şi obligaţii comunitare. Pe fondul crizei, mult aşteptata prosperitate s-a îndepărtat; ni s-a impus, în schimb, austeritate. Nenorocul nu ne-a uitat.

Şi atunci când românului îi merge rău se uită să vadă dacă nu a murit şi capra vecinului. Cromatica norocului/nenorocului în Europa este largă şi merge de la tonuri sumbre, de contestare şi nemulţumire, până la tonuri deschise, caracterizate de prosperitate şi satisfacţii naţionale.

Dintre toate ţările europene, exemplul Elveţiei pare remarcabil. Parcursul ei istoric se aseamănă oarecum cu cel al României. A fost recunoscută ca stat în anul 1291 (prin unirea a trei cantoane); în anul 1798 Elveţia a fost cucerită de francezi, care au transformat-o în Republica Helvetică; în anul 1848 a devenit una din cele

mai tinere republici federale din Europa. Istoria noastră consemnează în anul 1600 prima unire, în anul 1859 marea unire (formarea statului naţional român), iar apoi, în anul 1918, mica unire (formarea statului unitar român).

Privind mai îndeaproape se deschide o listă de aspecte particulare pentru fiecare caz în parte. România este stat unitar, Elveţia este stat federal. La fel ca România, Elveţia a fost curtată de UE; politicienii României au acceptat, poporul elveţian a refuzat. România este unul din statele cele mai slabe ale UE; Elveţia face parte din grupul primelor 20 cele mai dezvoltate ţări ale lumii.

Elveţia deţine doar un sfert din suprafaţa totală a României şi are doar o treime din populaţia ţării noastre. Elveţia dispune de un teren preponderent muntos (terenul arabil reprezentând doar 10%), teritoriul României este împărţit aproximativ egal în munţi, dealuri (podişuri) şi câmpii. Agricultura elveţiană absoarbe o mică parte a populaţiei active, are o contribuţie redusă la PIB dar asigură mai mult de 50% din necesarul intern de produse vegetale şi aproape integral pe cel de produse animaliere. Ponderea participării agriculturii româneşti la formarea PIB s-a redus foarte mult în ultimul timp (sub 6%), ponderea populaţiei ocupate în agricultură este mare (aproape o treime din totalul populaţiei active) şi doar pentru patru dintr-o listă de 24 de grupe de produse agroalimentare s-a realizat autoaprovizionarea şi s-au asigurat şi disponibilităţi pentru export).

Deoarece dispune de modeste resurse naturale (potenţial hidroelectric, cherestea şi sare), industria elveţiană este, în mare parte, dependentă de importuri dar compensează cu forţa de muncă superior calificată şi prin gradul avansat de tehnologizare, având o contribuţie medie la PIB de 35%. România deţine incomparabil mai multe resurse (petrol, cărbuni, sare, mine de aur) şi forţă de muncă; cu toate acestea, contribuţia industriei la formarea PIB este infimă.

Economia elveţiană este susţinută de întreprinderi mici şi mijlocii (99,7% din numărul total al companiilor elveţiene) şi asigură locuri de muncă pentru mai mult de 70% din populaţia aptă de lucru. Economia românească este susţinută tot de întreprinderi mici şi mijlocii (99,6%), dar cea mai mare pondere (68%) o deţin întreprinderile care activează în sfera comerţului; economia asigură locuri de muncă doar pentru aproximativ 60% din populaţia aptă de lucru.

Turismul reprezintă un atu pentru ambele ţări; în timp ce ponderea participării turismului la formarea PIB elveţian depăşeşte şapte procente, în România aceasta este puţin peste 1% (sub media mondială de 5%).

Elveţia este înconjurată de uscat, România are şi deschidere la Marea Neagră. Aşezarea geografică, dimensiunea redusă a pieţei interne şi penuria de resurse au predeterminat economia elveţiană la deschidere, făcând-o dependentă de comerţul exterior (în special de importul de petrol, gaze naturale şi cărbune). Având o poziţie incomparabilă, România se situează la un nivel relativ scăzut al schimburilor externe şi la un nivel mare al deficitului, rezultate din schimbul internaţional de mărfuri şi servicii.

Mediul de afaceri elveţian, adaptat produselor şi serviciilor de înaltă calitate, s-a configurat pe un protecţionism adecvat, stabilitate pe termen lung a cadrului investiţional, nivel scăzut de intervenţie şi control din partea autorităţilor publice, garantarea deplină a dreptului de proprietate, de liberă competiţie şi secret bancar. România se plasează pe unul dintre ultimele locuri în rândul ţărilor comunitare privind competitivitatea; acest fapt este pus pe seama amânărilor repetate ale reformelor necesare îmbunătăţirii mediului de afaceri, infrastructurii de transport deficitare şi corupţiei generalizate; toate acestea afectează performanţele economice, frânează activitatea economică şi reprezintă un factor de descurajare pentru investiţiile străine.

Exemplele redate certifică faptul că folosirea eficientă a mijloacelor/ resurselor/instrumentelor şi valorificarea lor în interes naţional depinde de capacitatea fiecărei ţări; bogăţia creează valoare doar în interesul celui care o exploatează. Acelaşi mesaj îl transmitea şi Fr. List când spunea că forţa de a crea bogăţii este infinit mai importantă decât bogăţia însăşi; ea garantează nu numai posesiunea şi sporirea celor dobândite, ci şi posibilitatea de înlocuire a celor pierdute.

Un proverb vechi românesc spune că „Dumnezeu dă, dar nu-ţi pune şi-n traistă", ceea ce sugerează că orice lucru obţinut de cineva în viaţă trebuie să vină cu un efort. Românii au admis că este necesară o schimbare reală de fond, dar încă nu şi-au asumat răspunderea pentru această schimbare. Exemplul Elveţiei ar trebui să ne motiveze. Este dovada clară a faptului că „mai mult" şi „mai bine" este posibil.

Dincolo de peceţile puse de cronicari (că am fost aşezaţi în calea „tuturor răotăţilor" sau că suntem un neam fără noroc) trebuie să recunoaştem că alte popoare s-au descurcat cu mai puţin decât a avut vreodată România. Amplasarea geopolitică nu trebuie văzută restrictiv ca un dezavantaj ci, din contră, ca un avantaj; apoi, un alt proverb spune că „norocul este după cum şi-l face omul". Cu alte cuvinte, poporul român a trăit soarta pe care a meritat-o; de aceea, românii trebuie să admită că vor trăi mai bine doar atunci când vor merita cu adevărat acest privilegiu.

*

Spre finalul cercetărilor întreprinse pentru elaborarea acestei lucrări am avut plăcuta surpriză să remarcăm că propunerea de helvetizare a României a mai preocupat cândva spiritul românesc.

Arhiva revistei România Literară (nr. 27/2000)[1] ne-a oferit ocazia de a cunoaşte două eseuri ale lui Petre Pandrea *(Şase teze* şi *Treuga Dei*[2]*)*. În cadrul primului eseu, autorul prezintă două „modele demne de informaţie şi meditaţie pentru intelectualii din ţările coloniale şi semicoloniale”[3]; plecând de la experienţele relatate, Petre Pandrea afirma cu convingere că „idealul României în materie politică externă nu poate fi decât Elveţia, adică strictă neutralitate de ţară mică în lupta declanşată între giganţi”, iar pentru politica internă recomanda un armistiţiu între partide şi oamenii politici.

Analizând contextul istoric în cele două momente (1947 – propunerea de helvetizare a României şi 2014 – propunerea noastră de a adopta ca model Elveţia), observăm că există anumite similitudini; fără a forţa prea mult, putem admite că istoria se repetă; prin urmare, ar fi păcat ca România să comită aceleaşi greşeli…

Nu în ultimul rând, recomandăm tuturor celor care se vor grăbi să critice iniţiativa noastră (şi suntem convinşi că vor fi mulţi!) să ia act de lecţia de istorie oferită de Petre Pandrea (în *Treuga Dei)*, să parcurgă relatările lui Lucian Bureriu[4] sau, în cel mai din urmă caz, să dezbrace haina politică şi, cu sinceritate, să prezinte tuturor românilor o alternativă mai bună.

[1] http://www.romlit.ro/petre_pandrea3, accesat la 20.06.2014.
[2] Ambele eseuri fac parte din volumul al doilea al jurnalului *Poemul vieţii* (1947).
[3] Primul model se referă la hispanizarea Europei (iniţiată de Miguel de Unamuno), iar cel de-al doilea model se referă la politica de neutralitate a Greciei (fundamentată într-o veritabilă lucrare de drept internaţional a lui Nicolas Politis).
[4] http://bureriu.wordpress.com/; http://edituraexcelsiorart.com/2013/04/03/petre-pandrea-si-teoriile-helvetizarii/, accesate la 23.06.2014.

Capitolul 1

Background: România – Elveţia

Rostul, rodul şi rolul analizelor comparative constau în oferirea de sugestii privind posibilitatea învăţării din experienţa altora. Prin urmare, demersul nostru nu se doreşte a fi doar o radiografiere a unor situaţii (statice sau dinamice) specifice celor două ţări, ci şi un studiu care să permită identificarea unor soluţii viabile pentru România.

Primul pas al lucrării are rolul de a familiariza cititorul cu aspectele particulare aferente celor doi termeni ai comparaţiei.

1.1. Organizarea administrativă

În titlul al III-lea al Constituţiei României sunt prezentate autorităţile publice (Parlamentul, Preşedintele României, Guvernul şi autoritatea judecătorească). Parlamentul (bicameral) este prezentat ca fiind organul reprezentativ suprem al poporului român şi unica autoritate legiuitoare a ţării. Preşedintele României reprezintă statul român şi este garantul independenţei naţionale, al unităţii şi al integrităţii teritoriale a ţării. Preşedintele României, exercitând funcţia de mediere între puterile statului, precum şi între stat şi societate, veghează la respectarea Constituţiei şi la buna funcţionare a autorităţilor publice. Guvernul asigură realizarea politicii interne şi externe a ţării şi exercită conducerea generală a administraţiei publice. Justiţia se realizează prin Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie şi prin celelalte instanţe judecătoreşti stabilite de lege. Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie asigură interpretarea şi aplicarea unitară a legii de către celelalte instanţe judecătoreşti.

Tabelul 1.1

Repere constituţionale

România	Elveţia
Stat naţional, suveran şi independent, unitar şi indivizibil	Confederaţie formată din poporul elveţian şi cele 26 de cantoane
Separaţia puterilor în stat: legislativă (parlamentul), executivă (guvernul), judecătorească (Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie)	Separaţia puterilor în stat: legislativă (Adunarea Federală), executivă (Consiliul Federal), judecătorească (Curtea Supremă de Justiţie)
Autoritatea supremă: parlamentul	Autoritatea supremă: parlamentul
Limba oficială – româna	Limbi naţionale: germana, franceza, italiana şi romanşa

Sursa: Prelucrare proprie, conform prevederilor constituţionale.

În cazul Elveţiei, Constituţia federală defineşte trei organe ale puterii în stat:

a) Adunarea Federală[1] ale cărei atribuţii de bază sunt alegerea executivului şi numirea judecătorilor federali; este compusă din două camere, fiecare având o importanţă echilibrată; Consiliul Naţional (Camera Deputaţilor) are 200 de membri, distribuiţi pe cantoane conform principiului reprezentativităţii proporţionale; Consiliul Statelor (Camera Superioară) are 46 de membri, câte doi reprezentanţi din fiecare canton şi câte un reprezentant pentru fiecare semicanton;

b) Consiliul Federal[2] (echivalentul instituţiei guvernamentale) este autoritatea supremă în stat, având ca principală responsabilitate conducerea executivă, exercitată prin intermediul a şapte departamente federale;

c) Curtea Supremă de Justiţie[3] este arbitrul final în litigiile de drept civil şi public, dar şi în litigiile dintre cantoane; are sarcina de a urmări aplicarea uniformă a legii federale de către instituţiile judecătoreşti cantonale şi federale.

1.1.1. Organizarea administrativă a statului unitar

Din punct de vedere administrativ, teritoriul României este organizat în comune, oraşe (din cele 263 de oraşe 82 fiind declarate municipii) şi judeţe. Comuna este unitatea de bază a organizării administrative, fiind formată din unul sau mai multe sate (cele 2.685 de comune însumează 13.285 de sate). Comunele şi oraşele sunt conduse de un consiliu propriu şi un primar ales. Fiecare din cele 41 de judeţe este condus de un consiliu judeţean şi un prefect. Cu o administrare aparte se face remarcată capitala; la nivel de sectoare conducerea se realizează prin consilii locale şi primari, iar la nivel central conducerea revine consiliului şi primarului general.

Din raţiuni de ordin economic, financiar, social sau administrativ, unităţile administrativ-teritoriale s-au adaptat; cele mai frecvente transformări s-au realizat prin divizarea comunelor sau schimbarea rangului unor localităţi (prin trecerea de la rural la urban sau de la oraş la municipiu).

Serviciile publice ale comunei sau oraşului se înfiinţează şi se organizează de consiliul local în principalele domenii de activitate, potrivit specificului şi nevoilor locale, cu respectarea prevederilor legale şi în limita mijloacelor financiare de care dispune. Principalele servicii publice locale vizează: paza, autorizarea construcţiilor, emiterea actelor de stare civilă, distribuţia energiei termice, alimentarea cu apă, canalizarea, transport călători, întreţinerea spaţiilor verzi, salubritatea etc.

[1] http://www.parlament.ch/e/Pages/default.aspx
[2] http://www.admin.ch/
[3] http://www.bger.ch/

Teritoriul României este împărţit în opt regiuni de dezvoltare, corespunzător diviziunii promovate de UE (Nord-Vest, Nord-Est, Sud-Vest, Sud-Est, Sud, Vest, Centru şi Bucureşti-Ilfov).

1.1.2. Organizarea administrativă a statului federal

Constituţia a fost concepută de o aşa manieră încât să asigure echilibrarea raţională a intereselor statului (ca un întreg) cu interesele individuale ale cantoanelor.

Din motive istorice, numele oficial al Elveţiei este „Confederaţia Elveţiană", deşi termenul este impropriu deoarece o confederaţie reprezintă o alianţă de entităţi autonome. Începând cu anul 1848, Elveţia s-a constituit în stat federal, dobândind autoritate centrală şi limitând puterea individuală a cantoanelor. Aşa se face că unele prerogative (precum politica externă) au fost atribuite exclusiv guvernului central.

Particularităţile celor 26 de cantoane sunt imprimate de:

a) coordonatele dimensionale – spre exemplu, cantonul Geneva este reprezentat de doar un singur oraş; nu toate cantoanele sunt entităţi teritoriale unice; unele au enclave mici, complet înconjurate de teritoriul altor cantoane;

b) relieful – unele cantoane, cum ar fi Uri, sunt amplasate aproape în întregime în munţi şi văi; cantonul Graubünden are 150 de văi;

c) densitatea populaţiei – de exemplu, cantonul Basel-Town are o suprafaţă de 37 km^2 cu o populaţie de 184.950 de locuitori; cel mai mare canton, Graubünden, are o suprafaţă de 7.105 km^2 şi 192.621 de locuitori; cantonul Zurich are 1.373.068 de locuitori; populaţia altor cantoane abia ar umple doar un mic stadion de fotbal (precum Appenzell Inner-Rhodes cu 15.688 de locuitori).

d) parcursul istoric – unele dintre cantoane au rădăcini istorice adânci, ca entităţi autonome în Elveţia; altele fie s-au alăturat mai târziu, fie s-au desprins din cantoane existente; cel mai nou este cantonul Jura, care s-a desprins din cantonul Berna în anul 1979;

e) practicile adoptate – structura administrativ-teritorială este flexibilă; de exemplu, în anul 2002 cetăţenii din Geneva şi Vaud au fost invitaţi să voteze fuziunea celor două cantoane (iniţiativă care a fost respinsă); unele comune au dorit să schimbe cantonul; este cazul comunei Vellerat cu 70 de locuitori care, în anul 1996, a solicitat trecerea de la cantonul Berna la cantonul Jura (iniţiativă care a fost acceptată);

f) limba vorbită – unele cantoane au ca limbă oficială germana, altele franceza, altele italiana; în unele cantoane se vorbeşte şi germană şi franceză, iar în altele germana, italiana şi retoromana.

Fiecare canton are constituţie, guvern, parlament, instanţe şi legi proprii (toate compatibile cu cele ale confederaţiei). Cantoanele se bucură de o mare

autonomie administrativă şi libertate de luare a deciziilor. Acestea coordonează independent sistemele proprii de educaţie, servicii sociale şi de poliţie, sistemul de impozitare.

În două dintre cantoanele mai mici – Appenzell Inner-Rhodes şi Glarus – locuitorii se reunesc anual într-o adunare populară în cadrul căreia fiecare cetăţean votează personal pentru rezolvarea problemelor locale. În celelalte cantoane deciziile sunt luate de către delegaţi aleşi.

Evoluţiile economice şi politice din ultimii ani, marcaţi de mobilitatea forţei de muncă şi a afacerilor, au sporit dificultatea coordonării la nivel cantonal (datorită diversificării situaţiilor particulare) şi au adus în discuţie ideea regionalizării Elveţiei (după modelul UE, deşi această ţară nu este membră UE); astfel, începând cu anul 1999, autorităţile federale au grupat cantoanele în şapte macroregiuni, fiecare concentrată pe un centru urban specific.

Conferinţele interguvernamentale regionale au scopul de a rezolva problemele specifice regiunii. Directorii de departamente de la nivel cantonal – cum ar fi educaţia, sănătatea – se întâlnesc pentru a armoniza politicile la nivel de regiune.

Tot în scopul armonizării, din ce în ce mai multe responsabilităţi (precum protecţia mediului, traficul ilegal, securitatea socială) sunt transferate confederaţiei pentru a li se acorda o abordare unitară pe întreg teritoriul confederaţiei.

Guvernele tuturor cantoanelor sunt mandatate să medieze cu guvernul federal pentru a facilita repartizarea responsabilităţilor între cele două niveluri.

Cantoanele sunt împărţite în comune. Toţi elveţienii sunt în primul rând cetăţeni ai unei comune; în baza acestui fapt ei dobândesc cetăţenia unui canton şi a ţării. Străinii care doresc să devină cetăţeni elveţieni îşi încep demersurile în cadrul comunei în care locuiesc.

În anul 2011 existau 2.551 de comune, fiecare variind foarte mult în suprafaţă şi populaţie. Cea mai mică unitate administrativ-teritorială, comuna Rivaz din cantonul Vaud, are o suprafaţă de doar 0,3 km^2; cea mai mare, comuna Bagnes din cantonul Valais, are o suprafaţă de 282 km^2. Mai mult de 50% din comune au mai puţin de 1.000 de locuitori; doar 4% din comune au mai mult de 10.000 de locuitori (acestea concentrând circa jumătate din populaţia Elveţiei).

Comunele, ca şi cantoanele, au propriile autorităţi administrative alese. Pentru unele probleme de ordin local (de exemplu, educaţie, sănătate, transport, afaceri, acte de stare civilă) deciziile se iau în mod autonom de către comună; pentru altele, deciziile se iau la nivel de canton sau confederaţie.

În 90% din comune cetăţenii se adună cel puţin o dată pe an pentru a vota individual subiectele importante aflate pe ordinea de zi. În comunele mari participarea directă nu se practică, de cele mai multe ori deciziile fiind luate de consiliul ales, care se întâlneşte în mod regulat. Indiferent de mărime, în toate comunele (mici şi mari), bugetul este votat individual (direct la urnă sau prin poştă).

Datorită fuziunilor (impuse de raţiuni de ordin social, administrativ sau financiar), numărul de comune este în scădere. Uneori aceste fuziuni nu sunt agreate nici de comunele absorbante (care trebuie să preia pasivele comunei absorbite), nici de cele absorbite (care trebuie să se conformeze regulilor noii apartenenţe). Alteori, fuziunile sunt apreciate ca binevenite şi acceptate de locuitori (aşa cum a fost cazul cantonului Glarus, în care guvernul cantonal a propus reducerea numărului de comune de la 25 la zece; în final au rămas doar trei).

Comunele elveţiene sunt considerate a fi coloana vertebrală a sistemului politic. Datorită numărului mare de municipalităţi, Elveţia are cele mai multe autorităţi locale (comparativ cu oricare altă ţară europeană). Cu toate acestea, cele mai multe – în special din comunele mai mici – se confruntă cu probleme majore în exercitarea mandatului, întâmpinând dificultăţi în asigurarea serviciilor locale de infrastructură, din pricina lipsei personalului sau a finanţelor.

Dincolo de preocuparea comunelor de a fuziona, deloc de neglijat este şi preocuparea cantoanelor care, uneori, chiar oferă stimulente financiare pentru a convinge comunele să fie alipite unor oraşe mai mari.

1.2. Regimul politic. Democraţia directă vs. democraţia reprezentativă

În această secţiune ne-am angajat la a analiza comparativ instituţiile şi raporturile politice prin care o clasă socială îşi impune interesele şi voinţa asupra întregii societăţi.

Deşi am fost tentaţi să iniţiem dezbateri şi asupra sistemelor politice, ne-am rezumat la a cerceta esenţa unui regim politic: statul. Aceasta deoarece prin intermediul statului se exprimă puterea de dominaţie a unei clase şi intensitatea manifestării ei. Tentaţia spre o analiză a sistemului politic a decurs din faptul că în stat se manifestă atât modul nemijlocit de realizare a dominaţiei asupra societăţii, cât şi formele organizate ale claselor de a-şi promova propriile interese (sistemul de partide).

Analizând sumar cazul României şi Elveţiei, ni se relevă două situaţii total diferite: democraţia reprezentativă şi democraţia directă.

1.2.1. Modelul elveţian

Comparativ cu România, Elveţia este o ţară mică, dar dens populată. Pe un spaţiu de aproximativ 42.000 km^2 trăiesc puţin peste 75 de mii de cetăţeni cu diferite culturi, religii (din care patru recunoscute) şi interese şi vorbind diferite limbi (din care patru sunt oficiale: germană, franceză, italiană şi retoromană). Particularităţile multiculturalismului elveţian se datorează poziţiei centrale în Europa şi interdependenţelor puternice cu ţările vecine. Toate acestea fac ca Elveţia să se încadreze perfect în tiparul „diversitate în unitate”.

Confederaţia Elveţiană este o structură federală încorporată. Cantoanele, ca state constituente, sunt suverane în măsura în care suveranitatea lor nu este limitată prin Constituţia federală. Federalismul este bazat pe actul de echilibrare constituţională a autonomiei statelor membre (autoguvernare). Descentralizarea permite respectarea şi recunoaşterea grupurilor etnice din Elveţia, integrându-le în luarea deciziilor.

La prima vedere s-ar putea spune că Elveţia este expusă la o potenţială sursă de conflict (datorită diversităţii). Nici limba, nici religia sau cultura nu permit încadrarea într-un tipar omogen. Însă eterogenitatea poporului elveţian este circumscrisă ideii de naţiune, ceea ce face ca paradoxul diversităţii în unitate să fie mai uşor de înţeles.

La baza acestei afirmaţii stau argumente politice (federalism, democraţie, libertate şi independenţă), care permit ca eterogenităţii poporului elveţian să îi fie asociată o naţiune omogenă[4]. Acestea fac ca elveţienii vorbitori de limbă germană să nu fie asociaţi cu cetăţenii germani sau austrieci, elveţienii vorbitori de limbă franceză să nu fie asociaţi cu cetăţenii francezi, iar elveţienii vorbitori de limbă italiană să nu fie asociaţi cu cetăţenii italieni. Aşa se face că unui popor neomogen îi corespunde un angajament politic omogen. Mai mult, scopul declarat este acela de a menţine/întreţine eterogenitatea. Descentralizarea facilitează conlucrarea armonioasă în cadrul acestei structuri eterogene. Fiecare individ se simte înţeles şi respectat pentru convingerile şi valorile sale, dar trăieşte şi sentimentul apartenenţei la o societate deschisă, diversificată şi democratică.

Structura şi organizarea statală, principiile democraţiei, suveranităţii populare şi federalismului permit indivizilor să se identifice în structura naţională. În cazul Elveţiei, federalismul se dovedeşte a fi un model instituţional dinamic şi flexibil. Adaptabilitatea statului federal depinde de măsura în care acesta se pretează a fi un interlocutor de încredere pentru grupurile minoritare, recunoscându-le istoria, religia, limba, cultura, afacerile şi politica.

Pentru a înţelege modelul elveţian în toate aspectele sale, vom asocia cercetarea democraţiei directe cu alte coordonate interdependente: federalism şi subsidiaritate, cooperare, autonomie comunală, politică fiscală durabilă, democraţie consociaţională, neutralitatea.

1.2.1.1. Democraţia directă

Deşi Constituţia elveţiană acordă Adunării Federale (legislativului) cel mai important rol, Consiliul Federal (executivul) a devenit cel mai important în rândul celor trei puteri. Prin urmare, sistemul elveţian însumează atât particularităţile

[4] Lognowicz, D., Fleiner, T. (2007), *Wem gehört die Schweiz – Wem gehört Europa?*, Universitatea din Fribourg, Elveţia, disponibil la http://www.thomasfleiner.ch/files/categories/Lehrstuhl/Longowicz.pdf, accesat la 25.11.2013.

sistemului prezidenţial, cât şi pe ale celui parlamentar. Parlamentul este cel care formează guvernul, dar el nu poate să-l şi dizolve. Nici guvernul nu poate dizolva parlamentul. Controlul asupra celor două organe – legislativ şi executiv – este exercitat de cetăţenii cu drept de vot.

Regimul politic elveţian are un pronunţat caracter democratic, combinând armonios trei principii: suveranitatea cantoanelor, reprezentativitatea proporţională şi separaţia puterilor în stat.

Democraţia directă este un principiu integrat în Constituţia Federală, care stipulează formele (obligatoriu sau facultativ), cazurile şi nivelurile de organizare a referendumurilor. Sunt supuse atât votului poporului, cât şi votului cantoanelor revizuirile Constituţiei, aderarea la organizaţii de siguranţă colectivă sau la comunităţi supranaţionale şi legile federale (declarate ca fiind urgente, care nu au nicio bază constituţională şi a căror valabilitate depăşeşte un an). Sunt supuse doar votului poporului iniţiativele populare cu privire la revizuirea totală/parţială a Constituţiei.

Referendum facultativ se organizează atunci când 50.000 de cetăţeni cu drept de vot sau opt cantoane solicită acest lucru în termen de 100 de zile de la publicarea oficială a legilor şi hotărârilor federale sau a tratatelor internaţionale.

Democraţia directă implică drepturi (libertatea de a crea legi) şi obligaţii (interesarea şi informarea cu privire la problemele politice); astfel, transparenţa se realizează automat.

În democraţia directă electoratul nu alege doar autorităţile, ci decide, ori de câte ori este necesar, cu privire la chestiunile care fac obiectul dezbaterilor publice şi/sau politice. În sistemul federalist specific Elveţiei, democraţia directă joacă un rol foarte important în special la nivel local, unde principiul subsidiarităţii conferă comunelor statutul de celule de reprezentare statală. Astfel, în multe comune cetăţenii pot lua parte direct la dezbaterile politice; în restul comunelor, în adunarea comunală fiecare alegător este un reprezentant al populaţiei; prin urmare, adunarea comunală este considerată a fi o veritabilă şcoală de democraţie directă.

Frecvenţa participărilor la vot este o expresie a drepturilor cetăţenilor. Prin intermediul iniţiativei sau referendumului cetăţenii dobândesc drepturi extinse de co-determinare, fiind activi din punct de vedere politic la toate nivelurile (comunal, cantonal şi federal).

Fundamentul democraţiei directe este autonomia comunală.[5] Apropierea autorităţilor de cetăţeni garantează o mai mare implicare a cetăţenilor în procesul politic general. Cetăţeanul are permisiunea să se implice în rezolvarea

[5] Wüthrich, M., René Roca, P. (2012), *The Swiss Model*, disponibil la http://www.current concerns.ch/index.php?id=1851, accesat la 20.11.2013.

problemelor pe care le consideră importante, fără niciun obstacol din partea partidelor sau parlamentarilor. Datorită drepturilor garantate minorităţilor, deşi nu sunt reprezentate în parlament, acestea se pot implica în procesul decizional. Prin urmare, dezbaterile aferente iniţiativelor şi referendumurilor pot garanta părţilor interesate că opiniile lor sunt luate în considerare în mod serios. Procesul politic câştigă astfel transparenţă şi profunzime. Într-o astfel de procedură de dezbatere şi decizie directă perdanţii acceptă cu mai multă uşurinţă deciziile finale, consolidând armonia socială.

Prin maniera în care se exercită, democraţia directă se constituie ca fiind un garant al păcii sociale, previne concentrarea puterii în puncte nedorite, corectează evoluţiile greşite şi identifică soluţii optime pentru societatea globală.

Avantajele democraţiei directe sunt vizibile şi în plan economic. Un studiu empiric[6], a relevat că democraţia directă în Elveţia este modernă, de succes, flexibilă şi exportabilă. Punând în balanţă democraţia directă cu democraţia reprezentativă autorii au arătat că prima oferă soluţii mai eficiente atât din punct de vedere economic (favorizând dezvoltarea), cât şi politic.

1.2.1.2. Federalism şi subsidiaritate

Federalismul este unul dintre pilonii principali ai structurii Confederaţiei Elveţiene. Într-un stat federal, mijloacele (resursele), drepturile suverane şi sarcinile sunt împărţite între statul central (confederaţia) şi statele constituente (cantoane).

Într-un stat federal, implicarea politică a statelor membre este mult mai extinsă iar independenţa acestora este protejată. Federalismul merge mână în mână cu principiul subsidiarităţii, conform căruia nivelul superior deleagă sarcinile nivelelor inferioare, intervenind doar acolo unde este necesar (pentru a facilita sau completa).

Lucrări recente în domeniu au creionat o imagine complexă a istoriei federalismului elveţian, atrăgând atenţia asupra faptului că observatorii sistemului federal elveţian ar trebui, încă de la început, să fie conştienţi de faptul că relaţia dintre federalism şi democraţie nu trebuie să fie înţeleasă doar ca o asociere echilibrată între *un om, un vot* şi *principiul majorităţii,* pe de o parte, şi *un statut egal al cantoanelor*, pe de altă parte. Federalismul în Elveţia înseamnă ceva mai mult decât un instrument de coordonare comună a diferitelor structuri teritoriale. Federalismul şi democraţia au fost şi au rămas în mod intrinsec legate între ele. Cu alte cuvinte, dilema „cum să" sau „dacă este posibilă" reconcilierea federalismului cu democraţia devine redundantă, având în vedere că federalismul reprezintă o componentă structurală a democraţiei.

---

[6] Kirchgässner, G., Feld, L.P., Savioz, M.R. (1999), *Die direkte Demokratie. Modern, erfolgreich, entwicklungs- und exportfähig*, Basel, p. 125.

Într-o exprimare plastică, s-a admis că în Elveţia federalismul şi democraţia directă sunt surori gemene[7], iar mama lor este ordinea constituţională modernă, bazată pe suveranitatea poporului elveţian.

Federalismul elveţian nu a fost conceput, în primul rând, ca un instrument de limitare a sferei de autoritate şi de extindere a sferei libertăţilor individuale, ci ca un suport democratic comun pentru incluziunea activă a intereselor particulare (ale diverselor grupuri etnice, religioase, lingvistice) în procesul guvernării de ansamblu. Federalismul a reprezentat un instrument de incluziune politică ce a facilitat integrarea diversităţii într-o unitate reprezentativă.

Consistenţa organizării federale a statului elveţian este asigurată de: 1) modul de organizare a sistemului legislativ şi 2) maniera în care se asigură respectarea principiilor suveranităţii cantoanelor şi subsidiarităţii.

1) Adunarea Federală (parlamentul) se constituie pe baza sistemului organizării bicamerale. În Consiliul Statelor (cea de-a doua cameră a parlamentului), fiecare canton are câte doi reprezentanţi iar semicantoanele au câte un reprezentant. Conform acestei organizări (reglementată constituţional), toate cantoanele au aceeaşi greutate politică, indiferent de mărimea populaţiei lor. Acest lucru are consecinţe pe termen lung, deoarece Consiliul Statelor şi Consiliul Naţional (prima cameră a parlamentului, formată din 200 de membri aleşi pe principiul reprezentativităţii proporţionale) au aceleaşi competenţe; prin urmare, ambele camere asigură reprezentarea populaţiei.

Această organizare se pliază pe un mecanism specific de adoptare a amendamentelor constituţionale şi a legilor federale. Amendamentele la Constituţia federală[8] şi legile federale declarate urgente de Consiliul Federal (guvern) impun, în mod obligatoriu, organizarea unui referendum. Aprobarea unui proiect de lege depinde nu doar de rezultatele referendumului, ci şi de acordul majorităţii cantoanelor. Aceasta deoarece fiecare amendament constituţional sau modificare legislativă are nevoie nu doar de avizul Consiliului Naţional (prima cameră), ci şi de votul majorităţii membrilor Consiliului Statelor (a doua cameră).

Parcursul istoric al statului federal elveţian relevă două aspecte: a) nu de puţine ori, Consiliul Statelor a „forţat" Consiliul Naţional să adopte o soluţie mai moderată; b) foarte rar s-a întâmplat ca rezultatele referendumului să difere absolut de votul reprezentanţilor cantoanelor (din Consiliul Statelor). Având în vedere aceste precedente, se poate estima că un proiect de lege care nu ar avea nicio şansă să obţină votul majorităţii cantoanelor este sortit eşecului dacă nu este ajustat corespunzător.

---

[7] Fleiner, T (2000), "Switzerland: Constitution of the Federal State and the Cantons", în Lidija, R., Fleiner, B., Fleiner, T. (eds.), *Federalism and Multiethnic States*, Helbing & Lichtenhahn, Bale, Geneve, Munich, 2000, p. 116.

[8] Vizând aderarea la organizaţiile de securitate colectivă precum NATO, aderarea în structuri supranaţionale precum ONU sau UE.

2) Principiul suveranităţii cantoanelor şi principiul subsidiarităţii. Conform Constituţiei federale, cantoanele sunt suverane (cu excepţia cazurilor în care suveranitatea lor este limitată tot prin Constituţia federală). Suveranitatea cantoanelor se traduce prin dreptul acestora de a-şi rezolva singure problemele, respectiv, de a se conduce şi administra în mod independent. În Elveţia, conceptul de „stat" echivalează cu cel de „canton" (de exemplu, impozitele de stat sunt impozite cantonale, diferite de impozitele federale, arhiva de stat este arhivă cantonală etc.). Prin urmare, cantoanele sunt suverane în toate acţiunile lor (cu excepţia celor transferate către confederaţie), context în care legea federală capătă caracter subsidiar. La rândul lor, relaţiile dintre cantoane, pe de o parte, şi comunele aferente, pe de altă parte, sunt reglementate de constituţiile proprii ale cantoanelor.

Principiul subsidiarităţii are ca scop stabilirea nivelului de intervenţie cel mai potrivit în domeniile competenţelor partajate între confederaţie, pe de o parte, şi cantoane şi comune, pe de altă parte.

Abordat în plan internaţional, principiul subsidiarităţii apare ca o maximă politică şi socială materializată în atribuirea responsabilităţii unei acţiuni publice entităţii celei mai mici (cea mai apropiată de cetăţeni), care are capacitatea de a rezolva în nume propriu şi în cel mai eficient mod problemele. În legile elveţiene, ideea de subsidiaritate nu apare explicit ca o normă de drept, ci ca o stare de fapt, o structură de fundal care inspiră întregul sistem federal. Preluat într-o astfel de abordare, principiul subsidiarităţii a facilitat descentralizarea (construcţia statalităţii realizându-se astfel „de jos în sus") şi dezvoltarea societăţii civile.

1.2.1.3. Cooperarea – principiu de bază al culturii politice elveţiene

Cooperările (respectiv cooperativele în diferitele lor forme) oferă un fundament esenţial pentru statul federal elveţian. Ca organizaţii de autoajutorare economice, cooperativele se bazează pe coordonatele personale ale entităţii umane. Din acest motiv se recomandă a se vedea cooperativele nu doar ca structuri legale, ci într-o viziune mai largă – ca sisteme sociale importante.

Deşi cooperările sunt iniţiate în plan local (materializându-se în decizii democratice asupra tuturor problemelor specifice), de multe ori ele sunt încorporate în sistemul politic federal.

Fiecare cooperativă are un scop propriu stabilit de comun acord de toţi membrii (prevăzut în statut); natura activităţilor este foarte diversă, incluzând: activităţi sociale (de exemplu, casele de îngrijire medicală şi centrele de îngrijire), infrastructuri de utilităţi publice (apă, electricitate, întreţinere păduri), activităţi de producţie (de exemplu, cumpărarea şi vânzarea de produse agricole, cooperative vinicole, ateliere de cusut, centre de formare pentru persoane cu handicap) sau utilizarea optimă a proprietăţii colective. Sfera operaţională a acestor forme

asociative poate varia, dar scopul trebuie să servească întotdeauna intereselor comune, binele comun fiind ancorat într-o lege naturală.

Adolf Gasser[9] a subliniat importanţa principiului cooperării într-un mod foarte clar şi plauzibil. Conform constatărilor sale, istoria Europei se remarcă printr-un contrast puternic a două principii etice diferite, respectiv: dominaţie şi cooperare. Corespunzător principiilor adoptate, se identifică două modele: modelul în care sistemul politic a fost stabilit de sus în jos (dominaţie, subordonare, centralism, comandă) şi modelul în care structurile au fost construite de jos în sus (cooperare, coordonare, comunitarism, autoguvernare). Contrastul dintre dominaţie şi cooperare a fost analizat pe filiera istorică, relevând că în modelul autoritar-birocratic politica şi morala se plasează pe niveluri diferite, pe când în modelul bazat pe cooperare politica şi morala sunt inseparabile.

În Elveţia, principiul cooperării a fost parte integrantă a etosului confederaţiei timp de secole. Rădăcinile timpurii ale sistemului cooperatist au fost studiate de istoricul Wolfgang von Wartburg[10], care arăta că toate comunităţile mici, create natural şi bazate pe autoguvernare, au fost un teren fertil pentru democraţia contemporană. Având în vedere diversitatea condiţiilor locale şi relaţiile umane, cooperativele s-au dezvoltat, de-a lungul timpului, într-o varietate de forme. Istoricul a consemnat că „idealul elveţian de libertate îşi are originea în realitatea umană şi nu într-o idee abstractă; de aceea, formarea naţiunii elveţiene diferă de toate celelalte formaţiuni statale din Europa; aceasta deoarece nu se bazează pe dorinţa de unitate politică, ci mai degrabă pe dorinţa de a păstra caracterul original şi libertatea de decizie, contribuind astfel la conservarea diversităţii lor; unitatea statului federal nu se fondează pe o putere superioară orientată către uniformitate, ci pe cooperare în toate activităţile comune.

Elinor Ostrom[11] (laureată a Premiului Nobel pentru Economie) a analizat, la nivel mondial, importanţa principiului cooperării şi impactul său asupra prezentului. Studiul se centrează pe modul în care oamenii se organizează atunci când se confruntă cu resurse naturale limitate, tocmai pentru a rezolva împreună problemele complexe specifice. Rezultatele cercetării relevă că, în multe cazuri, cooperarea directă este mai eficientă decât controlul şi coordonarea statală, contribuind într-o mai mare măsură la dezvoltarea economică. Totodată, sunt identificate principiile pentru o activitate economică de succes:

- definirea clară a limitelor şi excluderea părţilor externe neîndreptăţite;
- regulile finanţării (creditării) trebuie să fie asociate cu condiţiile locale;

---

[9] Gasser, A. (1947), *Gemeindefreiheit als Rettung Europas. Grundlinien einer ethischen. Geschichtsauffassung*, zweite stark erweiterte Auflage, Basel, p. 13.
[10] Von Wartburg, W. (1951), *Geschichte der Schweiz*, München, p. 17.
[11] Ostrom, E. (1999), *Die Verfassung der Allmende. Jenseits von Staat und Markt*, Tübingen, p. 3.

- utilizatorii pot participa la modificarea regulilor de exploatare pentru a asigura o mai adecvată adaptare la condiţiile în schimbare;
- monitorizarea respectării normelor;
- evitarea sancţionării în cazul încălcării regulilor;
- stăpânirea şi exploatarea mecanismelor de rezolvare a conflictelor;
- necontestarea (de către autorităţile guvernamentale superioare) a dreptului la independenţă (principiul subsidiarităţii).

Istoria Elveţiei relevă că înseşi cooperativele, ca formaţiuni juridice, au ajutat mult la depăşirea crizelor recurente ale economiei capitaliste. Aşa se face că numărul acestora a crescut în decursul timpului.

1.2.1.4. Autonomia comunală

La baza creării comunelor elveţiene a stat ideea de cooperare. Comunele, ca asocieri ale cetăţenilor, sunt recunoscute din punct de vedere juridic şi au scopul de a rezolva colectiv sarcini prezente şi viitoare. Principalele sarcini atribuite comunelor sunt: alegerea autorităţilor comunale; stabilirea ratelor de impozitare; construirea de drumuri comunale, şcoli, grădiniţe, primării, spitale şi biblioteci; gospodărirea comunală şi epurarea apelor uzate etc.

Edificiul democraţiei directe are la bază autonomia comunală. Acest fapt permite o apropiere a autorităţilor de cetăţeni şi garantează o mai mare implicare a cetăţenilor în procesul politic general.

Aşa cum am mai menţionat, toţi elveţienii sunt în primul rând cetăţeni ai unei comune, iar pe baza acesteia se dobândeşte cetăţenia unui canton şi a ţării.

Autonomia comunală şi implicarea directă a cetăţenilor în gestionarea comunei se îmbină în cel mai armonios mod posibil. În comunele medii şi mici cetăţenii se adună cel puţin o dată pe an pentru a dezbate şi opina cu privire la modul de administrare a propriei comune. În comunele mari, în care participarea directă este mai costisitoare, deciziile sunt luate (prin reprezentare) de consiliul comunal.

În virtutea autonomiei de care dispun, comunele elveţiene sunt considerate a fi coloana vertebrală a sistemului politic. În nicio altă ţară comunele nu se bucură de aceeaşi libertate şi capacitate de autoadministrare ca în Elveţia; din acest considerent, comunele au fost considerate „şcoli de democraţie directă”, iar Elveţia a fost numită „naţiunea comunelor”.

1.2.1.5. Politica financiară durabilă

Reglementarea constituţională a managementului financiar public a făcut posibilă echilibrarea bugetară şi a permis controlul şi menţinerea nivelului de îndatorare la niveluri rezonabile. Prevederile constituţionale (la art. 3. Managementul financiar) stipulează că de echilibrarea dinamică a veniturilor şi cheltuielilor

răspunde confederaţia. Pentru aceasta, nivelul maxim de cheltuieli (care urmează să fie aprobate în buget) se stabileşte în funcţie de venitul estimat în funcţie de situaţia economică; depăşirea acestui nivel este acceptată doar cu titlu excepţional şi numai cu avizul Adunării Federale.

Cetăţenii elveţieni se bucură de o implicare directă în formarea şi utilizarea resurselor financiare publice; această implicare se realizează prin vot în cadrul referendumului sau în cadrul adunării comunale. La toate nivelurile (confederaţie, cantoane, comune) cetăţenii decid majorarea cotelor de impozitare, introducerea sau eliminarea anumitor tipuri de impozite, finanţarea sau eliminarea unor categorii de cheltuieli asumate prin bugetul public.

Limitarea nivelului îndatorării autorităţilor publice (prin amendament constituţional) nu a fost decisă de autorităţi, ci de cetăţeni (cu o largă majoritate de voturi), ocazie cu care s-a mandatat Consiliul Federal şi Adunarea Federală pentru a asigura echilibrul bugetului.

Pentru a asigura echilibrarea (dar şi pentru a limita îndatorarea), în cele mai multe dintre cantoane, cetăţenii au obligat autorităţile să restrângă cheltuielile.

În majoritatea comunelor elveţiene cetăţenii sunt chemaţi să se pronunţe asupra bugetului (prin vot la urnă sau prin poştă). Aceasta permite ca fiecare propunere de reconstrucţie (a unei şcoli, a unui spital sau a oricărui alt edificiu) sau orice înlocuire a unui mijloc fix (de multe ori încă operabil) să poată fi verificată de contribuabili. Anual, conturile de execuţie bugetară sunt verificate; în caz de depăşire a prevederilor bugetare se cer explicaţii autorităţii răspunzătoare cu execuţia bugetului. Transparenţa la nivelul veniturilor şi cheltuielilor bugetare elimină suspiciunile de deturnări de fonduri sau corupţie.

Deoarece cantoanele şi comunele dispun de autonomie financiară, responsabilitatea echilibrării bugetului le revine în totalitate. Sub aspect dimensional se remarcă faptul că, datorită repartizării stricte a responsabilităţilor între confederaţie şi cantoane, bugetul federal este relativ mic în comparaţie cu bugetele cantoanelor.

1.2.1.6. Democraţia consociaţională

Termenul a fost folosit pentru prima dată de politologul olandez Arend Lijphart[12], care împarte sistemele politice democrate în două mari categorii: *democraţiile majoritariste* (modelul Westminster) şi *democraţiile consensualiste*. Etimologic, conceptul defineşte un regim politic în care „domnia majorităţii este înlocuită prin regula consensuală comună".

În Elveţia, democraţia consociaţională îşi identifică toate cele patru caracteristici: a) guvernarea de către o mare coaliţie a liderilor politici ai tuturor

[12] Lijphart, A. (2006), *Modele ale democraţiei. Forme de guvernare şi funcţionare în treizeci şi şase de ţări*, Editura Polirom, Iaşi, traducere de Cătălin Constantinescu.

segmentelor semnificative din societatea pluralistă (cabinete de coaliţie într-un sistem parlamentar, un consiliu sau un comitet „suprem" cu importante funcţii consultative sau o mare coaliţie între un preşedinte şi alţi funcţionari de rang înalt dintr-un sistem prezidenţial); b) *veto*-ul reciproc sau regula „majorităţii convergente", care serveşte drept protecţie suplimentară a intereselor vitale ale minorităţii; c) proporţionalitatea – ca standard principal al reprezentării politice, numirilor în funcţii publice şi alocării fondurilor publice; d) un grad înalt de autonomie pentru fiecare segment în administrarea afacerilor interne.

Prin urmare, modelului elveţian i se pliază şi democraţia consociaţională. Cele mai multe dintre sistemele democratice sunt organizate ca democraţii competitive. În democraţia consociaţională – diferită de democraţia competitivă – nu acţionează principiul regulii majorităţii care prevalează ca mecanism central de luare a deciziilor în sistemul politic. Prin urmare, toate partidele politice importante sunt incluse în procesul de decizie, proporţional cu puterea lor numerică. Democraţia consociaţională elveţiană a avut ca punct de plecare anul 1930, an în care s-a realizat depăşirea conflictului ideologic de polarizare între mişcarea muncitorească şi forţele burgheze.

Democraţia consociaţională îşi găseşte expresie şi prin maniera de constituire a Consiliului Federal (guvernul federal); reprezentarea celor mai importante partide politice la nivelul Consiliului Federal asigură stabilitatea, continuitatea şi fiabilitatea sistemului politic.

1.2.1.7. Neutralitatea

Neutralitatea Elveției (cu debut în anul 1515) are rădăcini mai adânci decât ale oricăruia dintre celelalte state care s-au ghidat după același principiu: Suedia (1815), Irlanda (1921), Finlanda (1948) şi Austria (1955).

Deşi condiţia de neutralitate nu a fost consemnată în acte juridice scrise, istoria dovedeşte că Elveţia s-a ghidat pe acest principiu. Abia în anul 2000 apar primele prevederi constituţionale privind neutralitatea (moment în care se reglementează obligaţia Consiliul Federal şi a Adunării Federale de a menţine neutralitatea).

Neutralitatea, atât de evidentă în tradiţia istorică elveţiană, nu a avut nevoie de o consemnare scrisă. Şi în prezent (când a ajuns să fie consemnată juridic), neutralitatea este considerată o condiţie indispensabilă a existenţei naţiunii elveţiene (un sondaj realizat de Swiss Federal Institue of Technology din Zurich a arătat că 95% dintre respondenţi au pledat pentru păstrarea neutralităţii).

În ceea ce priveşte politica externă, Elveţia a adoptat principiul neutralităţii după treizeci de ani de război, context în care s-a decis neacceptarea trecerii pe teritoriul său a trupelor străine. Neutralitatea Elveţiei a fost recunoscută de marile puteri.

Reperele neutralităţii statului elveţian sunt date de: a) caracterul permanent (atât pe timp de pace, cât şi pe timp de război); b) consecinţele neutralităţii (în timpul conflictelor armate Elveţia a fost gazda refugiaţilor; pe timp de pace neutralitatea obligă la a trata toate naţiunile în mod imparţial, atât sub aspect politic, cât şi sub aspect economic); c) neutralitatea permanentă a impus renunţarea de a participa la alianţe militare (cum ar fi NATO); d) neutralitatea nu exclude obligaţia de a apăra ţara şi populaţia în caz de atac sau ameninţare; e) nu aduce restricţii libertăţii de exprimare şi permite luarea de poziţie atunci când dreptul internaţional sau drepturile omului sunt încălcate; f) serveşte nu doar interesului naţional, ci şi celui internaţional; g) permite fondarea unor organisme/ organizaţii umanitare (cum a fost cazul Crucii Roşii); h) permite exercitarea rolului de mediator şi intermediar în conflictele diverselor părţi.

1.2.2. Regimul politic românesc. Dilema democraţiei

La momentul adoptării Constituţiei, în anul 1991, între democraţie şi statul de drept nu a existat o legătură strânsă (nici măcar o ierarhie). Ulterior, un accent special s-a pus pe construirea şi consolidarea democraţiei (în contextul adoptării şi monitorizării criteriilor de la Copenhaga[13]).

Conform primului articol al Constituţiei, România este stat de drept, democratic şi social, în care demnitatea omului, drepturile şi libertăţile cetăţenilor, libera dezvoltare a personalităţii umane, dreptatea şi pluralismul politic reprezintă valori supreme şi sunt garantate. Statul se organizează potrivit principiului separaţiei şi echilibrului puterilor – legislativă, executivă şi judecătorească – în cadrul democraţiei constituţionale.

Al doilea articol stipulează că suveranitatea naţională aparţine poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative (constituite prin alegeri libere). În titlul trei, ce reglementează autorităţile publice, se precizează că parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român şi unica autoritate legiuitoare a ţării.

Parlamentul României este bicameral. Deputaţii şi senatorii se aleg în colegii uninominale, prin scrutin uninominal, potrivit principiului reprezentării proporţionale. Norma de reprezentare pentru alegerea Camerei Deputaţilor este de un deputat la 70.000 de locuitori, iar norma de reprezentare pentru alegerea Senatului este de un senator la 160.000 de locuitori.[14]

---

[13] *Criteriul politic* impunea existenţa unor instituţii stabile, garante ale democraţiei, supremaţia legii, respectarea drepturilor omului şi protecţia minorităţilor.

[14] Legea privind organizarea şi desfăşurarea alegerilor pentru autorităţile administraţiei publice locale şi a alegerilor pentru Camera Deputaţilor şi Senat în anul 2012, precum şi pentru modificarea Legii administraţiei publice locale nr. 215⁄2001.

Instabilitatea cadrului de reglementare a alegerilor parlamentare şi prezidenţiale au predeterminat Curtea Constituţională să declare neconstituţionale legile în cauză. Curtea a precizat că „dreptul la alegeri libere impune respectarea unor exigenţe, între care şi aceea a stabilităţii normelor juridice în domeniul electoral. Într-un plan mai larg, stabilitatea acestor norme constituie o expresie a principiului securităţii juridice, instituit, implicit, de art. 1 alin.(5) din Constituţie, principiu care exprimă, în esenţă, faptul că cetăţenii trebuie protejaţi contra unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei insecurităţi pe care a creat-o dreptul sau pe care acesta riscă s-o creeze, impunând ca legea să fie accesibilă şi previzibilă.”[15].

Importanţa stabilităţii reglementărilor în domeniul electoral este subliniată şi de *Codul bunelor practici în materie electorală* adoptat de Comisia de la Veneţia, în care se arată că „stabilitatea dreptului este un element important al credibilităţii procesului electoral şi este esenţială pentru consolidarea democraţiei. Prin urmare, modificarea frecventă a normelor sau caracterul lor complex pot dezorienta alegătorul. Alegătorul poate conchide, în mod corect sau incorect, că dreptul electoral este doar un instrument cu care operează cei care sunt la putere şi că votul alegătorului nu mai este elementul esenţial care decide rezultatul scrutinului... Ceea ce trebuie evitat este nu atât modificarea sistemelor de scrutin – ele putând fi întotdeauna îmbunătăţite – ci modificarea lor frecventă sau cu puţin timp (mai puţin de un an) înainte de alegeri. Chiar în absenţa unei intenţii de manipulare, modificările vor fi dictate de interesele iminente ale partidului politic”.

În cazul României, numeroasele încercări ale legiuitorului de a facilita participarea la vot, de a adapta organizarea şi desfăşurarea alegerilor la o serie de factori existenţi la un moment dat – cum ar fi cei de natură economică –, încercarea de modernizare sau pur şi simplu de corelare a normelor au avut, prin instabilitatea creată, efecte contrare celor scontate – în sensul demobilizării cetăţenilor.

În România, iniţiativa cetăţenească este încă departe de modelul elveţian. Iniţiativa legislativă aparţine, după caz, guvernului, deputaţilor, senatorilor sau unui număr de cel puţin 100.000 de cetăţeni cu drept de vot. Structurilor politice româneşti le lipseşte tocmai ceea ce democraţia directă poate să ofere: o distanţă mai mică faţă de cetăţeni şi o transparenţă mai mare.

Argumentele constituţionale[16] plasează sistemul românesc în tiparul unei democraţii reprezentative. Această democraţie este considerată a fi un model

[15] Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012.

[16] Articolul 61 stipulează că „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român şi unica autoritate legiuitoare a ţării”. Articolul 69 (privind mandatul reprezentativ) stipulează că în exercitarea mandatului, deputaţii şi senatorii sunt în serviciul poporului, orice mandat imperativ fiind nul.

limitat (deoarece participarea cetăţenilor la guvernare se rezumă la scrutinul electoral) şi indirect (deoarece cetăţenii nu exercită individual puterea, ci prin intermediul reprezentanţilor politici).

Natura relaţiei dintre democraţia directă şi democraţia reprezentativă este dată de faptul că pentru organizarea referendumului parlamentul trebuie să adopte o lege organică.

O altă instituţie importantă pentru democraţia reprezentativă este Preşedinţia României[17], care exercită funcţia de mediere între puterile statului, precum şi între stat şi societate. Preşedintele României, după consultarea parlamentului, poate cere poporului să-şi exprime, prin referendum, voinţa cu privire la probleme de interes naţional.

Legislaţia românească[18] a instituit şi referendumul local, organizat cu ocazia dezbaterilor asupra unor probleme de interes local; acesta este obligatoriu înainte de înaintarea oricăror proiecte de lege sau propuneri privind modificarea limitelor teritoriale ale comunelor, oraşelor şi judeţelor. În plan local, primarul, preşedintele consiliului judeţean şi o treime din numărul consilierilor locali pot propune organizarea referendumului. Referendumul local poate fi organizat şi pentru încetarea mandatului primarului[19]. Organizarea referendumului trebuie să fie solicitată, în scris, de cel puţin 25% dintre locuitorii cu drept de vot (prefectul având dreptul de decizie final cu privire la organizarea acestui referendum).

Legea nr. 189/1999[20], modificată în anul 2004, prevede exercitarea iniţiativei legislative de către cetăţeni. Propunerea legislativă ce face obiectul iniţiativei cetăţenilor, însoţită de expunerea de motive şi de dosarele cuprinzând listele de susţinători, se înregistrează la Camera Parlamentului la care a fost prezentată, la cererea semnată de membrii comitetului de iniţiativă. Cererea va cuprinde şi împuternicirea a cel mult 5 membri care să reprezinte comitetul de iniţiativa în vederea promovării şi susţinerii iniţiativei după înregistrare.

Practic, experienţa României consemnează două cazuri de organizare a referendumului:

a) referendumul naţional pentru demiterea preşedintelui suspendat (Traian Băsescu) organizat în 19 mai 2007;

---

[17] Motoc, I.A. (2010), *Democraţie, stat de drept, dezvoltare: cazul României*, în Buletinul Curţii Constituţionale, nr. 1, pp. 11-21.

[18] Legea nr. 3/2000 privind organizarea şi desfăşurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 24 februarie 2000.

[19] Legea nr. 215/2001 privind administraţia publică locală, actualizată şi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20.2.2007.

[20] Legea nr. 189/1999 privind exercitarea iniţiativei legislative de către cetăţeni, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 611 din 14 decembrie 1999.

b) referendumuri locale pentru modificarea limitelor teritoriale; în plan local nu a fost organizat niciun referendum local pe probleme de interes public (deşi organizaţiile civice au solicitat astfel de iniţiative[21]).

Preocupările în plan naţional privind dilema democraţiei (directe sau reprezentative) au pus în dezbatere următoarele aspecte:

1) *măsura în care democraţia reprezentativă este o formă a democraţiei* (implicit eficienţa sa); în acelaşi context s-a pus problema dacă există democraţii parţiale sau democraţii limitate; lucrările [22] existente relevă că democraţia reprezentativă este o formă eficientă a democraţiei; democraţia poate fi abordată gradual (acceptând că există democraţii parţiale sau limitate); aceasta deoarece, influenţa colectivităţii asupra deciziilor poate fi mai mare sau mai mică, poate cuprinde numai unele domenii ale vieţii sociale sau numai unele decizii; mai mult, într-o societate guvernată nedemocratic pot exista, uneori, instituţii, organizaţii, colectivităţi cu o structură internă democratică (aceste reminiscenţe ale democraţiei sunt tratate ca un punct de plecare important al transformărilor în direcţia extinderii democraţiei); subscriind spuselor lui Winston Churchill, se admite că democraţia (reprezentativă) este „un sistem politic prost, însă cel mai bun dintre cele pe care omenirea le-a inventat până acum";

2) *rolul oamenilor politici în susţinerea democraţiei*; funcţionarea democraţiei presupune existenţa unor instituţii sociale specializate: alegeri, reprezentare, mijloace de exprimare a opiniei publice şi nu în ultimul rând cultură politică; laureatul Premiului Nobel pentru literatură în anul 2010, Mario Vargas Llosa[23], referindu-se la problemele abordate în ultimul său eseu „Civilizaţia spectacolului", a explicat că nicio democraţie nu poate trăi şi nu se poate îmbunătăţi de la zi la zi în absenţa unei vieţi culturale active; scriitorul pledează pentru un rol mai activ al intelectualilor în viaţa publică; nu de puţine ori, oamenii politici din România au fost criticaţi (şi pe bună dreptate); dincolo de carenţele culturale, în general, şi cele de cultură politică, în special, oamenilor politici şi funcţionarilor publici de rang înalt li se impută şi implicarea în diverse afaceri ilegale (de fraudare sau subminare a economiei naţionale); datorită frecvenţei şi gravităţii faptelor lor, a scăzut foarte mult încrederea cetăţenilor în oamenii

[21] Aşa cum a fost cererea formulată de Greenpeace România şi Alburnus Maior cu privire la exploatarea de aur de la Roşia Montana.

[22] Sartori, G. (1999), *Teoria democraţiei reinterpretată,* Editura Polirom, Iaşi; Dahl, R.A. (2003), *Despre democraţie,* Editura Institutului European, Iaşi; Lijphart, A. (2006), *Modele ale democraţiei. Forme de guvernare şi funcţionare în treizeci şi şase de ţări*, Editura Polirom, Iaşi.

[23] Vargas Llosa, M. (2013), *În absenţa culturii, politica se separă de democraţie. Democraţia, la rândul ei, degenerează. Unde este intelectualul în acest context?*, disponibil la http://gandeste.org/general/in-absenta-culturii-politica-se-separa-de-democratie-democratia-la-randul-ei-degenereaza-unde-este-intelectualul-in-acest-context/33894, accesat la 28.11.2013.

politici care îi reprezintă; chiar şi în contextul trecerii la sistemul alegerilor nominale, românii au invocat că nu merg la vot tocmai pentru că nu au pe cine să aleagă (nu identifică persoane eligibile care să corespundă valorilor culturale, morale şi politice proprii);

3) *legătura democraţiei cu coerciţia (violenţa)*; scrierile de profil semnalează că, în esenţa sa, puterea ascunde coerciţia iar violenţa este un ingredient structural al relaţiilor de putere; statul este, conform definiţiei weberiene, deţinătorul monopolului legitim al violenţei; unii analişti[24] sunt de părere că, într-un sistem democratic, violenţa legitimă a statului este şi trebuie să fie contrabalansată de o doză de violenţă proporţională şi legitimă a cetăţenilor; aceasta deoarece orice societate are nevoie de canale prin care să evacueze tensiunea acumulată; prin urmare, într-un stat democratic se întâlnesc diferite forme de coerciţie (colectarea taxelor, poliţie sau armată) şi de violenţă reglementată (protestele şi manifestaţiile stradale din România ultimilor 20 de ani);

4) *eficienţa democraţiei reprezentative*; marea parte a opiniilor converg către ideea că democraţia directă se pretează la comunităţile mici (localităţi de mici dimensiuni: oraşe şi comune); punctăm faptul că anumite proceduri tipice unui asemenea sistem democratic întâlnim şi în democraţiile reprezentative; cetăţenii activi participă la actul de putere prin intermediul partidelor politice; elementul critic este măsura în care oamenii politici care ne reprezintă găsesc soluţii; dacă în cadrul partidelor nu există dezbateri pertinente, parlamentarii nu au soluţii; cazul României se remarcă prin faptul că, la nivelul parlamentului, nu există iniţiative politice provenite de la partide (majoritatea iniţiativelor provenind de la executiv, sunt legiferate tot de executiv, parlamentului revenindu-i doar sarcina de a le valida sau invalida); prin urmare, nu trebuie să se piardă din vedere faptul că, la nivel naţional, democraţia participativă depinde de calitatea partidelor politice, de modul cum îşi exercită rolul de curea de transmisie şi incubatoare de soluţii;

6) *participarea electoratului*; în marea majoritate a statelor democratice participarea cetăţenilor la conducerea ţării se face indirect prin intermediul partidelor politice, prin organizarea de dezbateri asupra temelor importante; cazul României se particularizează prin aceea că viaţa politică se reduce strict la alegerea reprezentanţilor (selectaţi prealabil în funcţie de forţa financiară); prin urmare, banii decid „oferta" şi alegătorii o validează; o analiză sumară la nivelul partidelor politice româneşti ne relevă că nu există un cadru instituţional, reglementat şi respectat pentru dezbateri şi, de cele mai multe ori, atât ordinea de zi, cât şi dezbaterile nu sunt publice; golirea de conţinut doctrinar a dezbaterilor

[24] Stoiciu, V. (2013), *Democraţie şi violenţă politică,* disponibil la http://www.contributors.ro/editorial/democra%C8%9Bie-si-violenta-politica/, accesat la 28.11.2013.

(care se rezumă la măsuri pentru a menţine sau dobândi puterea); în acest context mai trebuie discutată şi slaba participare a electoratului; într-o lucrare de profil (în care abordează elegant optimul de indiferenţă faţă de politică şi mitologia guvernării reprezentative), Philippe Braud[25] explică potenţialele cauze ale acestui fenomen şi îl asociază societăţilor sastisite din punct de vedere democratic (în care guvernarea îşi face extrem de bine datoria); cazul României este atipic, iar slaba participare la vot este atribuită altor cauze (lipsa de încredere în reprezentanţii desemnaţi, lipsa soluţiilor viabile, lipsa de informare, lipsa voinţei de implicare în treburile sociale); practic, în cazul României, participarea cetăţenilor strict la alegerea reprezentanţilor este slabă, însă înscrierile în cursa alegerilor sunt numeroase; în final, conchidem cu precizarea că alegerea organelor reprezentative este o condiţie necesară dar nu şi suficientă a democraţiei reprezentative; într-un raport al Centrului Român Pentru Politici Europene se atrage atenţia că în contextul contestării publice şi al refuzului public de a acorda încredere politicienilor, există pericolul ca sursa principală de modernizare a României – clasa de mijloc – să se îndepărteze de sistemul democratic (ceea ce, paradoxal, convine clasei politice actuale).

7) *măsura în care democraţia românească a fost dirijată din exterior*; astfel de dezbateri au fost demarate în contextul suspendării preşedintelui ţării, care a fost susţinut public de diferiţi oficiali şi diplomaţi străini; amestecul acestora în treburile interne ale României a erodat încrederea în politicienii şi instituţiile guvernamentale europene, în Uniunea Europeană şi în presa occidentală; mai mult, acest lucru nu a schimbat prea mult raportul de forţe pe arena politică; coaliţia de guvernare nu are capacitatea deplină de a guverna ţara atâta timp cât opoziţia se bucură de un sprijin necondiţionat din partea forţele străine.

În timp ce în dezbaterile naţionale de profil se caută dovezi pentru a ne convinge că democraţia reprezentativă este funcţională şi că democraţia directă este realizabilă doar în cadrul colectivităţilor de dimensiuni mici, în Italia, o formaţiune politică a propus înlocuirea democraţiei reprezentative cu o democraţie electronică directă (considerată a fi capabilă să soluţioneze decalajul dintre alegători şi partidele politice). Apreciată şi criticată deopotrivă, acest tip de democraţie a fost conceput ca replică la sistemul partidelor, perceput drept opac, autoreferenţial şi corupt. Tot în Italia, se remarcă propunerea lui Juan Carlos De Martin (inginer, universitar şi cronicar, cunoscut datorită preocupărilor sale pentru internet şi societate). Acesta sugerează că ar fi mai util să ne gândim cum să stimulăm evoluţia democraţiei reprezentative spre forme mai participative, spre ceea ce predecesorul său (Stefano Rodotà) numea *democraţie continuă*.

---

[25] Braud, P. (1996), *Grădina deliciilor democraţiei. Pentru o lectură psiho-afectivă a regimurilor pluraliste*, traducere de Adriana şi Mihai Mitu, Editura Globus, Bucureşti, p. 206.

Ideile redate ne predetermină să credem că problema principală nu este cum să trecem de la democraţia directă la democraţia reprezentativă, ci cum să se facă politică democratică şi reprezentativă în România. Pentru ca democraţia participativă să funcţioneze trebuie îndeplinite cumulativ trei condiţii: o mai adecvată înţelegere a mecanismului democratic, o valorificare superioară a reprezentativităţii pe durata mandatelor şi o participare directă/indirectă, (ne)mediată şi continuă a cetăţenilor în actul de guvernare.

În afara dialogului continuu dintre politicieni şi alegători, se recomandă organizarea de dezbateri participative, efectuarea de sondaje de opinie în scop deliberativ, organizarea de referendumuri, discuţii în parlament a unor propuneri legislative provenind din iniţiative populare.

În plus, România poate să înveţe şi din experienţa Elveţiei că:

a) la nivel local, **democraţia directă trebuie tratată cu o mai mare atenţie** atât de structurile politice, cât şi de cetăţeni; aceasta deoarece democraţia directă implică drepturi (libertatea de a crea legi) şi obligaţii (interesarea şi informarea cu privire la problemele politice); electoratul nu trebuie să aleagă doar autorităţile**,** ci trebuie să se implice în dezbateri publice şi/sau politice;

b) **principiul subsidiarităţii** (având ca scop stabilirea nivelului de intervenţie cel mai potrivit în domeniile competenţelor partajate) trebuie să asigure apropierea de cetăţeni; comunele româneşti au multe de învăţat din organizarea administrativă a comunelor elveţiene;

c) **cooperarea permite adoptarea unor decizii democratice;** scopul cooperării trebuie să servească intereselor comune, iar binele comun trebuie să fie ancorat într-o lege naturală; o atenţie sporită trebuie acordată cooperării cu atât mai mult cu cât, în cazul Elveţiei, s-a dovedit că aceste formaţiuni juridice au ajutat la depăşirea crizelor recurente ale economiei capitaliste;

d) **constituţiile moderne adoptă restricţii suplimentare** (pe linia puterii politice) pentru a proteja drepturile lor culturale, lingvistice sau istorice; în Elveţia, dimpotrivă, modalitatea de rezolvare a problemei minorităţilor nu vizează protejarea prin cadrul legal, ci includerea în mod activ în procesul guvernării; cu alte cuvinte, în loc de limitare a puterii politice, accentul se pune pe includerea minorităţilor în procesul de luare a deciziilor (democraţia elveţiană fiind recunoscută ca prominoritari);

e) **autonomia comunală** permite o apropiere a autorităţilor de cetăţeni şi garantează o mai mare implicare a cetăţenilor în procesul politic general;

f) **implicarea directă** în formarea şi utilizarea resurselor financiare publice oferă perspective pentru o politică financiară durabilă; autonomia locală trebuie să fie susţinută de o autonomie financiară reală.

1.3. Politica externă – două viziuni diferite

1.3.1. Analize de fond şi formă

Pentru început ne vom limita la a compara poziţia oficială, aşa cum este exprimată în site-urile de prezentare a organismelor de profil.

Principalele obiective ale politicii externe elveţiene sunt prezentate succint (dar foarte bine sintetizate), pe site-ul Departamentului Federal al Afacerilor Externe:[26]

a) coexistenţa paşnică a tuturor naţiunilor, Elveţia asumându-şi un rol activ în prevenirea conflictelor violente;

b) respectarea şi promovarea drepturilor omului; Elveţia a fost mult timp un militant activ pentru cauza drepturilor omului;

c) protejarea mediului; implicarea în promovarea dezvoltării unui sistem internaţional pentru protejarea mediului înconjurător s-a concretizat în încheierea unor acorduri în domeniul climei, diversităţii biologice şi chimice, protecţia apelor şi a pădurilor;

d) reprezentarea intereselor întreprinderilor elveţiene în mediul economic extern; măsurile includ promovarea exporturilor, sprijin pentru cercetare şi formare, semnarea de acorduri multilaterale şi bilaterale cu alte state.

e) eradicarea sărăciei în lume; în centrul politicii elveţiene de ajutor pentru dezvoltare se află lupta împotriva sărăciei (prin asistenţă financiară, crearea de locuri de muncă, bună guvernare, dezvoltarea sectorului privat, utilizarea durabilă a resurselor naturale, integrarea în sistemul comercial mondial, scutirea de datorii, reducerea decalajului social, prevenirea situaţiilor de criză şi managementul crizei).

Pe site-ul oficial al Ministerului Afacerilor Externe, obiectivele politicii externe româneşti sunt prezentate în cadrul programului de guvernare 2013-2016[27]. După o amplă prezentare a „orientării conceptuale şi de principiu" sunt inserate următoarele obiective:

a) concentrarea tuturor eforturilor de acţiune diplomatică pentru protejarea şi promovarea intereselor naţionale ale României şi ale cetăţenilor ei din punct de vedere politic, de securitate, economic, social şi cultural;

b) acţiunea de politică externă va avea în vedere cu prioritate susţinerea obiectivului de modernizare şi reformă ale României şi creşterea profilului statului român pe plan european şi internaţional;

c) creşterea şi consolidarea profilului României în Uniunea Europeană şi NATO şi valorificarea cu mai mare eficacitate a beneficiilor care decurg din statutul României de membru al celor două structuri;

d) consolidarea Parteneriatului Strategic pentru Secolul XXI cu Statele Unite ale Americii;

[26] http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home.html
[27] http://www.mae.ro/node/1606

e) continuarea eforturilor de promovare şi susţinere, prin acţiune fermă şi cuprinzătoare, a aspiraţiilor de integrare europeană ale Republicii Moldova;

f) promovarea activă a obiectivului de transformare a vecinătăţii României, atât în Balcanii de Vest, dar mai ales în vecinătatea estică, într-o zonă democratică de prosperitate, securitate şi predictibilitate, necesare pentru asigurarea securităţii naţionale în sensul său cel mai larg;

g) întărirea cooperării bilaterale cu statele din vecinătate;

h) apărarea şi promovarea activă a drepturilor persoanelor care aparţin minorităţilor/comunităţilor româneşti din statele din vecinătatea României, în conformitate strictă cu standardele europene şi, acolo unde este aplicabil, cu respectarea criteriilor politice de aderare la UE;

i) consolidarea parteneriatelor pe care România le-a dezvoltat în ultimii ani şi promovarea de noi parteneriate, pentru eficientizarea acţiunii diplomatice în context european şi euroatlantic; în acest sens, se vor avea în vedere statele din regiunea extinsă a Mării Negre, inclusiv din Caucazul de Sud, din Asia, inclusiv Asia Centrală, precum şi alte state din G 20;

j) atingerea ţintelor strategice de cooperare consolidată cu state de pe alte continente către care pot fi orientate interesele economice ale ţării noastre;

k) consolidarea dimensiunii economice a diplomaţiei, prin accentuarea aspectelor legate de dinamizarea cooperării economice, atragerea de investiţii străine şi promovarea produselor şi companiilor româneşti pe pieţele externe;

l) asigurarea unei prezenţe de substanţă în cadrul diferitelor structuri internaţionale şi promovarea rolului esenţial al multilateralismului în asigurarea stabilităţii, dezvoltării şi cooperării în plan global şi regional;

m) asigurarea, la standarde europene, a serviciilor de asistenţă şi protecţie consulară în favoarea cetăţenilor români din afara graniţelor ţării.

Prima impresie pe care o creează simpla consultare a celor două surse este că obiectivele politicii externe elveţiene (subsumând interesele celor 26 de state membre) au fost şi vor rămâne în configurarea redată (ceea ce denotă o stabilitate sub aspect temporal), în timp ce obiectivele politicii externe româneşti, fiind inserate în programul de guvernare 2013-2016, lasă impresia predispoziţiei de revizuire permanentă (periodică).

Obiectivele politicii externe elveţiene sunt simple şi profunde deopotrivă, generale şi imparţiale (fără a face nominalizări de state sau organisme internaţionale), vizând atât propria naţiune, cât şi celelalte naţiuni, având ample şi diverse ţinte (protejarea drepturilor omului, protecţia mediului, prevenirea conflictelor sau eradicarea sărăciei).

Obiectivele politicii externe româneşti sunt prezentate pompos, angajator, direcţionate către anumite state sau organisme supranaţionale, centrate pe reformarea imaginii ţării în exterior, prioritizând interesele de ordin economic şi minimalizând coordonatele colaborărilor de ordin social.

1.3.2. Percepţii şi recomandări privind politica externă românească actuală şi de perspectivă

O abordare originală şi interesantă a politicii externe româneşti, dar şi propuneri privind redefinirea acesteia, se regăsesc reflectate într-un studiu geopolitic elaborat de George Friedman[28], după încheierea vizitei sale în România. Acesta a afirmat că **România este o ţară cu multe frământări interne**, care a luptat **mult timp pentru a se integra în sistemul internaţional** (întâmpinând **dificultăţi** în menţinerea **poziţiilor dobândite)**. Analizând aderarea României la UE şi NATO, analistul afirmă că ideea de a nu fi pe deplin acceptaţi la Bruxelles creează angoase reale la Bucureşti. Identificând „dificultăţile evidente care afectează ambele instituţii", analistul opinează că aderarea nu a fost cea mai bună soluţie pentru România. Oficialii români i-au negat spusele, argumentând că „după regimul restrictiv a lui Ceauşescu, românii aveau nevoie să fie europeni; nu contează cât de nepotrivită este astăzi Europa, gândul de a fi iarăşi izolaţi este de nesuportat".

Analistul şi-a exprimat tranşant convingerile:

- România trebuie să-şi reducă mult aşteptările cu privire la ceea ce însemnă aderarea la Uniunea Europeană;
- România trebuie să se bucure că mai are propria monedă;
- NATO nu are nicio intenţie comună şi nici capacitatea militară de a acţiona în comun (deoarece majoritatea militarilor din Europa nu dispun de capacitatea de a efectua operaţiuni militare susţinute);
- ruşii nu urmăresc interesele lor naţionale de forţă militară, ci Moscova profită de slăbiciunea UE pentru a promova o reţea de relaţii comerciale în ţările din Europa de Est;
- interesele de securitate naţională a României ar fi mai bine acoperite de investiţii din SUA (în special în sectorul energetic strategic şi sectorul mineral) decât prin încrederea în UE sau NATO.

Faţă de cele opinate analistul punctează că, deşi românii înţeleg slăbiciunea acestor alianţe, liderii politici îşi păstrează credinţa în blocul economic european şi în Alianţa Nord-Atlantică (care include Statele Unite), ridicând-o la rangul de principiu fundamental al culturii politice româneşti.

O analiză „la rece" vizează şi sistemul de apărare împotriva rachetelor balistice. Plecând de la declaraţia Statelor Unite ale Americii conform căreia programul de apărare antirachetă (cu sediul în Europa) va deveni un simbol important al angajamentului american în regiune, analistul atrage atenţia că acest fapt nu reprezintă un angajament explicit şi că programul nu este destinat, în mod special, protejării ţării în care este amplasat (ci doar o manevră americană de infiltrare de-a lungul frontierelor din sfera de influenţă a Rusiei). Analizând

[28] CEO al trustului de informaţii Stratfor.

oportunitatea unui astfel de program, G. Friedman nu neagă că România ar avea nevoie de sprijin militar substanţial şi asistenţă, dar afirmă că, mai presus de acestea, îi sunt necesare sisteme antiaeriene şi antitanc, logistică şi artilerie aeriană (care ar fi suficiente pentru a face faţă ameninţărilor la securitatea naţională). În finalul analizei autorul oferă câteva sugestii:

- România trebuie să acorde o mai mare atenţie autoapărării; Europa, ca un întreg, ar putea avea nevoie de apărare antirachetă, dar România şi ţările vecine (care au cunoscut ocupaţia sovietică) au nevoie de mult mai multe;
- România trebuie să-şi intensifice conlucrarea cu Polonia şi Turcia şi, împreună, să construiască relaţii comerciale strânse cu comunitatea rusă (având grijă ca aceste interese comerciale să nu reducă autonomia naţională sau să submineze interesele naţionale);
- argumentele critice la adresa oportunităţii scutului antirachetă trebuie completate cu incapacitatea NATO de a face faţă cerinţelor de securitate mai presante din regiune (în special pe traseul Polonia, Slovacia, România, Bulgaria şi Turcia, ţări care au un interes în dezvoltarea comerţului cu Rusia);
- provocarea cu care se confruntă România este de a crea o dimensiune economică în relaţia sa politică şi militară cu Statele Unite; o relaţie multidimensională este în mod inerent mai favorabilă decât o simplă relaţie politico-militară; problemele se complică deoarece relaţiilor economice le lipseşte predictibilitatea, transparenţa şi eficienţa;
- având în vedere frământările din cadrul UE şi NATO, România ar trebui să cultive relaţiile bilaterale cu Statele Unite ale Americii; raţionalizarea normelor privind investiţiile este mult mai importantă decât apărarea anti-rachetă.

1.3.3. Integrare vs. cooperare

Imediat după evenimentele din decembrie 1989 (1 februarie 1993) România semnează Acordul European (pe baza căruia s-a instituit asocierea cu Comunităţile Europene şi statele membre). La doar 4 luni după intrarea în vigoare a acordului (la 1 februarie 1995), România depune cererea de aderare la UE. În anul 1998 Comisia Europeană publică primul *Raport de ţară privind procesul de aderare a României la UE*, iar în anul 1999 Consiliul European decide începerea negocierilor cu România (deschiderea oficială a negocierilor consemnându-se abia la începutul anului 2000).

Încă din anul 2002 Parlamentul European a stabilit ca data de 1 ianuarie 2007 să fie data ţintă de aderare a României la UE (ocazie cu care Comisia adoptă o *Foaie de parcurs*). În anul 2005, preşedintele României (Traian Băsescu)

semnează Tratatul de Aderare la Uniunea Europeană (ca urmare a avizului favorabil al Parlamentului European).

La 1 ianuarie 2007 România devine stat membru al UE, ocazie cu care se iau noi angajamente (care, ulterior, s-au dovedit a fi dificil de atins): adoptarea monedei unice şi aderarea la spaţiul Schengen.

Înainte de aderarea la UE, activităţile de comerţ exterior s-au derulat în baza următoarelor acorduri: a) acordul cu Comunitatea Europeană (1980), pentru produsele industriale; acest acord a fost ulterior suspendat de comunitate din cauza încălcării drepturilor omului în perioada regimului comunist; b) Acordul Central European de Comerţ Liber (CEFTA), 1997, semnat de România, pe de o parte şi Republica Cehă, Republica Ungară, Republica Polonia, Republica Slovacă şi Republica Slovenia; c) Acordul Asociaţiei Europene a Liberului Schimb, semnat între România şi Austria, Finlanda Islanda, Liechtenstein, Norvegia, Suedia, Elveţia, care a avut ca obiectiv participarea activă la procesul de integrare economică din Europa; d) acorduri bilaterale (cu Moldova, Turcia, Israel, Albania, Macedonia, Bosnia şi Herţegovina, Serbia şi Muntenegru).

În prezent, ca parte a unui sistem avansat de integrare, România nu mai poate decide unilateral coordonatele comerţului său exterior. Prin urmare, România trebuie să respecte reglementările UE privind comerţul intracomunitar şi acordurile comerciale încheiate cu terţe ţări. Acestea din urmă, vizează: a) acorduri comerciale preferenţiale – îmbrăcând forma preferinţelor comerciale unilaterale acordate de UE –, acorduri de asociere, acorduri preferenţiale încheiate cu ţări din Africa şi America Latină; b) acorduri comerciale nepreferenţiale încheiate cu Republica Moldova, ţările din Oceania, Orientul Mijlociu, America de Nord, America Latină şi Centrală, Asia şi CSI.

Politica comercială comună a UE are trei dimensiuni: a) *dimensiunea multilaterală*, realizată în cea mai mare parte în cadrul Organizaţiei Mondiale a Comerţului (fostul GATT), care are drept scop promovarea regulilor privind accesul la pieţe; b) *dimensiunea bilaterală/regională*, care este reflectată prin acordurile bilaterale negociate şi încheiate de UE în afara negocierilor multilaterale din cadrul OMC şi prin adoptarea unor măsuri specifice cu ţări terţe sau cu asociaţii regionale; c) *dimensiunea unilaterală*, care constă în adoptarea şi implementarea de către UE a unor măsuri unilaterale drept instrumente suplimentare de politică comercială în scopul asigurării dezvoltării şi/sau stabilităţii politice (concesii comerciale acordate pe baza unui interes economic pentru accelerarea comerţului cu o anumită regiune şi creşterea avantajelor economice pentru ambele părţi).

În perioada 2006-2012, principalul partener comercial al României a fost UE, cu care a derulat circa 70%[29] din operaţiunile de comerţ internaţional.

[29] Golban, R. (2013), *România. Alternative la corsetul UE* , Editura Top Form, Bucureşti, p. 109.

Dacă în primii ani (2006-2009) soldul operaţiunilor a fost unul pozitiv (exporturi mai mari decât importuri), începând cu anul 2010 soldul nu doar că devine deficitar, dar diferenţa se şi adânceşte. Al doilea grup de ţări cu care România a derulat un volum însemnat de operaţiuni este reprezentat de alte ţări din Europa (altele decât cele din UE şi AELS). Dinamica acestor operaţiuni nu este uniformă (cunoscând urcuşuri şi coborâşuri), dar reprezentativ pentru întreaga perioadă este faptul că soldul operaţiunilor FOB/CIF a fost în permanenţă pozitiv. Deşi deţin o pondere mică în totalul comerţului internaţional (1-2%), relaţiilor comerciale externe cu AELS le este specifică superioritatea exporturilor faţă de importuri (balanţa comercială fiind excedentară/activă). Comerţul internaţional al României nu se rezumă la continentul european; 11-16% din operaţiunile de export-import au fost derulate cu state de pe alte continente. Specific acestor colaborări este faptul că, pe întreaga perioadă analizată, volumul importurilor a depăşit volumul exporturilor (faţă de care s-a evidenţiat o balanţă deficitară)[30].

Spre deosebire de România, Elveţia – în virtutea tradiţiei sale – evită alianţele care ar putea implica acţiuni directe militare, politice sau economice (conform politicii de neutralitate care o reprezintă). Aşezarea geografică, dimensiunea pieţei interne, penuria de resurse proprii au predeterminat economia elveţiană spre deschidere, ajungând să fie puternic dependentă de activităţile de comerţ exterior şi, în special, de importul de petrol, gaze naturale şi cărbune.

Pentru a răspunde favorabil efectelor globalizării, politica economică externă a Elveţiei este structurată pe trei paliere:

a) *Acordurile cu Uniunea Europeană*. Deşi este situată în inima Europei, începând cu anii 90, elveţienii au respins constant aderarea la UE, deşi UE este principalul său partener. Preocuparea de a atenua consecinţele economice cauzate de neparticiparea la piaţa unică europeană s-a concretizat prin semnarea de acorduri bilaterale: în anul 1999 a semnat un prim pachet de şapte acorduri bilaterale cu UE (libera circulaţie a persoanelor, transportul aerian, transportul terestru, agricultura, barierele tehnice în comerţul internaţional, piaţa de achiziţii publice, cercetare-dezvoltare); în anul 2004 a semnat un al doilea set de acorduri bilaterale (produse agricole transformate, mediu, statistică, fiscalitate).

O eventuală aderare a Elveţiei la UE nu doar că ar afecta statutul său de neutralitate, ar impune transformări importante la nivel economic, precum: renunţarea la secretul bancar; expunerea la vulnerabilitatea monedei unice (în eventualitatea înlocuirii francului elveţian cu euro); pierderea suveranităţii în stabilirea politicilor fiscale şi monetare; implicare în acţiunile militare europene etc.

b) *Acordurile de liber schimb încheiate în cadrul AELS*. Membru fondator al AELS, Elveţia joacă un rol activ în lărgirea reţelei de acorduri de liber schimb semnate de ţările membre AELS cu ţări din afara UE. Există o preocupare

[30] Ibidem, p. 110.

constantă a Elveţiei de a extinde reţeaua acordurilor dincolo de zona euro-mediteraneeană, dovadă în acest sens fiind acordurile recent semnate, în cadrul AELS, cu Mexic şi Singapore.

c) *Liberalizarea progresivă a comerţului internaţional prin perfecţionarea continuă, în cadrul OMC, a regulilor sistemului mondial de comerţ*. Pentru Elveţia, Organizaţia Mondială a Comerţului este o platformă ideală de promovare şi apărare a intereselor sale comerciale.

Instituţiile elveţiene răspunzătoare de domeniul economic şi comercial (în plan intern şi extern) oferă sprijin atât firmelor elveţiene în identificarea de pieţe şi parteneri externi noi, cât şi asistenţă de specialitate companiilor străine în vederea stabilirii de contacte şi găsirea de parteneri în Elveţia (cum este cazul Oficiului Elveţian pentru Promovarea Comerţului).

Datorită neutralităţii, pe de o parte, şi deschiderii, pe de altă parte, o serie de instituţii internaţionale şi-au stabilit sediul în Elveţia (Crucea Roşie, Consiliul pentru Drepturile Omului al Naţiunilor Unite, Organizaţia Mondială a Comerţului, Organizaţia Mondială a Sănătăţii, Organizaţia Internaţională a Muncii, Uniunea Internaţională de Telecomunicaţii, Înaltul Comisariat pentru Refugiaţi).

*

Un aspect deloc de neglijat în contextul analizelor privind politica comercială a Elveţiei îl reprezintă sistemul uniunilor vamale elveţiene care includ state sau zone din afara confederaţiei, precum Liechtenstein, Campione şi Büsingen.

a) Devastările cauzate de Primul Război Mondial au determinat Principatul Liechtenstein să încheie o uniune monetară şi comercială cu vecinul său, Elveţia. *Tratatul privind Uniunea vamală* Elveţia – Principatul Liechtenstein a fost semnat la 29.03.1923. În urma adeziunii la uniunea vamală, în Principatul Liechtenstein se aplică prevederile elveţiene privind: a) întreaga legislaţie vamală elveţiană; b) legislaţia federală, în măsura în care adeziunea la uniunea vamală condiţionează aplicarea acesteia; de la aceste prevederi se exclud doar reglementările care sunt motivate de o obligaţie de contribuţie (Principatul Liechtenstein dobândeşte o poziţie legală asemănătoare cu cea a cantoanelor elveţiene). În baza acordului, în Liechtenstein sunt aplicabile în aceeaşi măsură ca în Elveţia acordurile comerciale şi cele vamale încheiate cu un stat terţ. Prin intermediul acordului nu este limitat dreptul Principatului Liechtenstein de a deveni el însuşi parte contractuală în cazul unui acord internaţional.

La 18 noiembrie 1981 se semnează Acordul monetar dintre Principatul Liechtenstein şi Confederaţia Elveţiană; odată cu intrarea în vigoare a acordului, în Principatul Liechtenstein au valoare juridică toate directivele legale şi administrative elveţiene care se referă la politica monetară şi cea de credit.

b) Tratatul internaţional bilateral semnat încă din 23 noiembrie 1964 între Confederaţia Elveţiană şi Republica Federală Germania a admis includerea

comunei Büsingen am Hochrhein (aparţinând landului Baden-Württemberg, regiunea administrativă Freiburg, districtul Konstanz) în teritoriul vamal elveţian. Astfel, teritoriul comunei Büsingen (o enclavă în teritoriul elveţian) a fost exclus din teritoriul vamal german şi ataşat, în ciuda apartenenţei, la teritoriul vamal elveţian. Prin urmare, legile şi regulamentele elveţiene (federale şi cantonale) devin aplicabile şi în Büsingen şi vizează: a) taxele vamale; b) importul, exportul şi tranzitul de mărfuri; c) agricultura; d) sănătatea publică; e) măsurile economice de prevenire a conflictelor (respectiv, de alimentare a populaţiei în caz de urgenţă); f) aspectele fiscale (impozitul pe cifra de afaceri, impozitarea tutunului, berii, autoturismelor); g) controlul traficului cu metale preţioase etc. Prin urmare, legile şi regulamentele care reglementează aceste aspecte în Germania nu se aplică în comuna Büsingen.

c) O situaţie asemănătoare prezintă şi localitatea Campione d'Italia. Locuitorii localităţii Campione, (care aparţinuse în trecut provinciei Tessin (regatul Lombardia), n-au fost de acord să devină cetăţeni elveţieni în anul 1798, an în care provincia Tessin a fost atribuită Elveţiei. Prin urmare, Campione a devenit o exclavă a regatului Lombardia, iar din anul 1871 (după unificarea Italiei) o exclavă a Italiei. Primul act normativ elveţian aplicat în enclava italiană a fost *Regulamentul cu privire la serviciul poştal din municipiul Campione d'Italia* (26.10.1956).

Datorită particularităţilor pe care le prezintă aceste două exclave, trasarea teritoriului vamal al Uniunii Europene s-a realizat pornind de la teritoriile statelor membre, exceptând teritoriile aflate în reglementarea unui alt stat.

1.4. Efectele politicilor promovate asupra competitivităţii globale

Pe fondul unei lungi perioade de incertitudine economică, analiza competitivităţii globale permite aprecierea măsurii în care diferitele economii ale statelor lumii au reuşit să facă faţă provocărilor.

Indiferent de dimensiunile lor, economiile – dependente de schimburile economice externe – s-au confruntat cu experienţe inedite care au întrecut cu mult cele mai sumbre previziuni. Criza economică a generat o criză a finanţelor publice, care – pe fondul unor blocaje politice – a făcut şi mai dificilă recuperarea, chiar şi pentru cele mai avansate economii ale lumii. Mai mult, încetinirea creşterii economice în ţările mai puţin afectate de criză (precum China, India sau alte pieţe emergente) au alimentat vulnerabilitatea previziunilor privind potenţialul declin al comerţului mondial.

Într-un asemenea scenariu, factorii de decizie politică şi-au amplificat preocupările pentru a găsi modalităţi de a coopera şi a gestiona situaţia în favoarea economiei; astfel, s-a admis că fundamentul creşterii economice şi dezvoltării pe termen lung îl reprezintă valorificarea potenţialului productiv de care dispune fiecare actor al pieţei mondiale; politicile economice şi reformele instituţionale au

fost admise ca fiind instrumentele de bază în redefinirea coordonatelor calitative şi cantitative ale relansării prin competitivitate şi performanţă durabilă.

Pentru a creiona o imagine a modului în care diferitele state ale lumii au reuşit să se descurce în faţa noilor provocări, ne vom raporta la rezultatele unui raport[31] recent întocmit de WEF (World Economic Forum) pe tema competitivităţii globale. Analizând profilul economic a 114 state, raportul a elaborat o serie de clasamente globale având la bază mai mulţi indicatori. Noi ne vom limita la a surprinde mutaţiile înregistrate la nivelul competitivităţii globale.

Pentru aprecierea competitivităţii au fost analizaţi factorii determinanţi (numiţi pilonii competitivităţii) şi stadiile de dezvoltare ale fiecărei economii. Cele 114 state au fost grupate (în funcţie de coordonatele anterior enunţate) după cum urmează:

- stadiul 1 – orientare pe factorii de bază ai competitivităţii;
- tranziţie de la stadiul 1 către stadiul 2;
- stadiul 2 – competitivitate focalizată pe eficienţă;
- tranziţie de la stadiul 2 către stadiul 3;
- stadiul 3 – bazat pe inovare.

Tabelul 1.1

Încadrarea statelor în funcţie de subindecşii competitivităţii

	Stadiul 1 – orientare spre factori	Tranziţie de la stadiul 1 către stadiul 2	Stadiul 2 – bazat pe eficienţă	Tranziţie de la stadiul 2 către stadiul 3	Stadiul 3 – bazat pe inovare
Ponderea orientării spre:					
- factori de bază	60%	40-60%	40%	20%-20%	20%
- eficienţă	35%	35-50%	50%	50%	50%
- inovare	5%	5-10%	10%	10%-30%	30%
PIB/cap loc. (USD)	< 2	2-2,99	3-8,99	9-17	>17
Încadrarea statelor:					
2011/2012 (nr. state)	37	24	28	18	35
2012/2013 (nr. state)	38	17	33	21	35

Sursa: Prelucrare după Schwab, K. (ed.), *The Global Competitiveness Report 2011-2012*, World Economic Forum, Geneva, pp. 10-11.

Clasamentul privind indicele competitivităţii globale relevă o menţinere în top 10 a câtorva ţări europene: Elveţia, Finlanda, Suedia, Olanda, Germania şi Marea Britanie. Acestea, împreună cu Statele Unite ale Americii şi alte trei economii asiatice (Singapore, Hong Kong şi Japonia) ocupă primele 10 poziţii ale clasamentului.

Elveţia se menţine pe prima poziţie datorită performanţelor sale economice; contribuţii notabile la această plasare au avut politicile de inovare şi cele privind eficienţa pieţei forţei de muncă. Institutele elveţiene de cercetări ştiinţifice, bazate pe conlucrarea dintre mediul academic şi cel economic, sunt recunoscute în

[31] Schwab, K. (ed.), *The Global Competitiveness Report 2012–2013*, World Economic Forum, Geneva.

întreaga lume, iar efectele lor (adecvat protejate) s-au tradus în lansarea de noi produse comercializabile.

Tabelul 1.2

Evoluţia indicelui competitivităţii globale

2011/2012			2012/2013		
Locul	**Ţara**	**ICG**	**Locul**	**Ţara**	**ICG**
1	Elveţia	5,74	1	Elveţia	5,72
2	Singapore	5,63	2	Singapore	5,67
3	Suedia	5,61	3	Finlanda	5,55
4	Finlanda	5,47	4	Suedia	5,53
2011/2012			**2012/2013**		
Locul	**Ţara**	**ICG**	**Locul**	**Ţara**	**ICG**
5	SUA	5,43	5	Olanda	5,50
6	Germania	5,41	6	Germania	5,48
7	Olanda	5,41	7	SUA	5,47
8	Danemarca	5,40	8	Marea Britanie	5,45
9	Japonia	5,40	9	Hong Kong	5,41
10	Marea Britanie	5,39	10	Japonia	5,40
…			…		
15	Belgia	5,20	17	Belgia	5,21
18	Franţa	5,14	21	Franţa	5,11
23	Luxemburg	5,03	22	Luxemburg	5,09
29	Irlanda	4,77	27	Irlanda	4,91
33	Estonia	4,62	34	Estonia	4,64
36	Spania	4,54	36	Spania	4,60
43	Italia	4,43	42	Italia	4,46
45	Portugalia	4,40	47	Malta	4,41
47	Cipru	4,36	49	Portugalia	4,40
51	Malta	4,33	55	Letonia	4,35
57	Slovenia	4,30	56	Slovenia	4,34
64	Letonia	4,24	58	Cipru	4,32
69	Slovacia	4,19	62	Bulgaria	4,27
74	Bulgaria	4,16	71	Slovacia	4,14
77	România	4,08	78	România	4,07
90	Grecia	3,92	96	Grecia	3,86

Sursa: Prelucrare după Schwab, K. (ed.), *The Global Competitiveness Report 2011-2012*, World Economic Forum, Geneva, pp. 13-14.

Productivitatea, respectiv, competitivitatea elveţiană este susţinută şi de:

- un sector de afaceri care oferă oportunităţi excelente atât pentru cetăţeni, cât şi pentru companiile private care sunt proactive la adaptarea celor mai noi tehnologii (fără a neglija echilibrul pieţei forţei de muncă);
- eficienţa şi transparenţa instituţiilor publice; structurile de guvernanţă asigură o concurenţă echitabilă şi consolidarea încrederii în mediul de afaceri; acestea includ un sistem judiciar independent, o regulă de drept puternică şi un sector public extrem de responsabil;

- infrastructura excelentă, o bună funcţionare a pieţei bunurilor, o bună dezvoltare a pieţei financiare şi stabilitatea mediului macroeconomic, chiar şi în condiţiile unei vecinătăţi marcate de instabilitate.

Deşi marea majoritate a statelor aflate în fruntea clasamentului realizat înregistrează o îmbunătăţire a indicelui competitivităţii globale, **Elveţia** prezintă o uşoară deteriorare (de la 5,74 la 5,72), dar reuşeşte să-şi menţină atât poziţia, cât şi un avantaj solid faţă de celelalte state. În schimb, **România** înregistrează nu doar o scădere a indicelui (de la 4,08 la 4,07), dar pierde o poziţie în cadrul clasamentului (trecând de pe locul 77 pe locul 78, comparativ cu Bulgaria, care urcă opt poziţii. Tot la capitolul retrogradări, se remarcă Franţa (care pierde trei poziţii), Grecia (care trece de pe locul 90 pe locul 96), Portugalia (care retrogradează patru poziţii) şi Cipru (care trece de pe locul 47 pe locul 58).

În ceea ce priveşte România, aceasta este încadrată în grupul statelor aflate în *stadiul 2 (orientare spre eficienţă)*, iar Elveţia este încadrată la grupul statelor aflate în *stadiul 3 (centrat pe inovare*).

Tabelul 1.3

Aportul factorilor determinanţi ai competitivităţii

- % -

	Elveţia	România
▪ aportul factorilor de bază ai competitivităţii (instituţii, infrastructură, mediu macroeconomic, sănătate şi educaţie primară)	20	40
▪ aportul ameliorării eficienţei (prin formare şi educaţie superioară, eficienţa pieţei bunurilor şi a pieţei muncii, dezvoltarea pieţei financiare, dotarea tehnologică şi mărimea pieţei)	50	50
▪ aportul inovării este de doar 10%.	30	10

Sursa: Prelucrare după Schwab, K. (ed.), *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, World Economic Forum, Geneva, pp. 336-337 şi pp. 302-303.

La nivelul României, factorii cei mai problematici pentru afaceri au fost desemnaţi ca fiind: corupţia (17,4%), rata fiscalităţii (13,9%), ineficienţa birocraţiei guvernamentale (12,8%), accesul la finanţare (12,1%), instabilitatea reglementărilor fiscale (7,6%), infrastructura neadecvată (7,1%), inflaţia (7,1%), instabilitatea politică (5,4%), neadaptarea ofertei la cererea pieţei forţei de muncă (4,2%), reglementări de muncă restrictive (3,3%), insuficientă capacitate de inovare (1,9%), crimă şi furt (1,2%), instabilitate guvernamentală (1,2%), sănătate publică scăzută (1,0%), reglementările valutare (0,4%).[32]

[32] Ibidem, pp. 302-303.

Capitolul 2

Politica agricolă

2.1. Preambul

Conform estimărilor făcute de ONU, până în anul 2050 populaţia globului va ajunge la nouă miliarde de locuitori (faţă de şapte miliarde în prezent). Pentru a îmbunătăţi (sau menţine – acolo unde sunt rezonabile) condiţiile de viaţă de speciei umane, este necesar ca şi producţia de alimente să crească în mod corespunzător. Marea provocare a omenirii a fost şi va rămâne aceea de fi forţată să îşi satisfacă nevoile (nelimitate) pe seama unor resurse limitate.

Agricultura – elementul esenţial pentru asigurarea producţiei de alimente – a fost şi va rămâne pilonul central al preocupărilor statale sau supranaţionale. Preocupările pentru a asigura hrana atât pentru generaţia actuală, dar şi pentru generaţiile viitore, se confruntă cu constrângeri specifice; terenul agricol fiind limitat, alternativele se concentrează pe creşterea eficienţei exploatărilor prin investiţii substanţiale în sectorul agricol.

Deşi investiţiile în cercetarea şi dezvoltarea agricolă reprezintă una dintre formele cele mai productive de investiţii, potenţialele progrese rămân lente din cauza lipsei finanţării. Aşa se face că cele mai multe ţări, printre care şi România, deşi dispun de elementul-cheie (terenul agricol) nu dispun de resursele financiare pentru valorificarea lui.

Istoria a consemnat în paginile sale faptul că investiţiile agricole au stat la baza expansiunii economice şi dezvoltării sociale a mai multor state. Experienţa acestora ar trebui să reprezinte un model pentru toate statele cu potenţial agricol, dar nevalorificat la întreaga lui capacitate. Deşi contextul actual al formulării politicilor agricole este mult mai restrictiv (deoarece vizează implicaţiile investiţiilor asupra climei, calităţii solului, menţinerii biodiversităţii etc.), agricultura rămâne o cale viabilă pentru asigurarea progresului.

Răspunderea cea mai mare pentru susţinerea investiţiilor agricole a fost atribuită guvernelor naţionale. Experienţele multor state sunt edificatoare. Deşi fiecare ţară a avut la bază un traseu propriu, se pot identifica totuşi câteva coordonate comune: a) pentru a se asigura formarea de capital, cel puţin în primele etape de dezvoltare economică, organismele publice trebuie să asigure

suportul financiar necesar (pentru o finanţare durabilă); b) nicio ţară nu a dispus de suficiente capacităţi pentru a identifica, formula şi implementa politici adecvate şi să reacţioneze flexibil la schimbările structurale din sectorul agricol şi mediul economic (dar şi le-a format şi îmbunătăţit pe parcurs); c) progresele tehnologice au fost completate de inovaţii instituţionale pentru a ameliora productivitatea agricolă, permiţând ca agricultura la scară mică să crească într-un ritm mai rapid (ceea ce a redus sărăcia şi a permis creşterea securităţii alimentare).

Dezbaterile recente[1] din cadrul OCDE, acceptând necesitatea că fiecare ţară trebuie să adopte strategii agricole specifice situaţiei structurale şi stadiului dezvoltării economice, au postulat că, în termeni de politică, intervenţiile directe (prin subvenţii sau praguri de preţ) nu sunt cele mai indicate; pe termen lung, mai benefică ar fi asigurarea eficienţei acestor pieţe. Particularizând situaţiile, se mai precizează că:

a) pentru că micii agricultori domină economiile rurale din ţările mai sărace (şi mulţi dintre ei sunt săraci), creşterea productivităţii lor este esenţială pentru strategiile de reducere a sărăciei; pentru a facilita micii fermieri ar trebui avute în vedere măsurile prin care aceştia pot face faţă constrângerilor cu care se confruntă în prezent (în special facilitarea accesului la piaţă);

b) deoarece preţurile ridicate ale produsele alimentare au creat şi continuă să creeze dificultăţi reale pentru consumatorii săraci (chiar şi în anul 2006 în care nivelul mondial al preţurilor alimentelor a fost cel mai mic au existat 850 de milioane de persoane subnutrite în lume), dezbaterile au orientat căutarea soluţiilor pentru dezvoltare (implicit reducerea sărăciei) către ale sectoare ale economiei; astfel, s-a admis că orientarea şi concentrarea pe agricultură nu este suficientă; se invocă experienţa ţărilor care şi-au asigurat progresul (înregistrând şi o creştere a veniturilor pe cap de locuitor) nu doar datorită dezvoltării sectoarelor agricole, ci – în special – pentru că şi-au diversificat economia, creând locuri de muncă mai bine plătite în afara agriculturii; exemplul Indiei a fost considerat relevant: deşi economia a înregistrat o creştere rapidă, o mare parte din populaţia rurală a Indiei a rămas împotmolită în sărăcie, mai mult de 40% din copii fiind subponderali; aceste dezbateri au conchis cu ideea că este necesară o strategie mai amplă de creare a unor economii rurale diversificate în măsură să asigure creşterea veniturilor; pentru aceasta trebuie valorificate nu atât oportunităţile din interiorul sectorului agricol, cât cele din în afara agriculturii.

Faţă de cele prezentate, suntem de părere că dezvoltarea în stil occidental nu este plauzibilă. Dezvoltarea agricolă este şi va rămâne un element esenţial pentru dezvoltarea oricărei societăţi (mai ales în contextul constrângerilor impuse de rezervele limitate de resurse). În prezent, mai mult decât ca până acum, trebuie să

[1] Brooks, J. (Senior Economist in the Trade and Agriculture Directorate), OECD, http://www.oxfamblogs.org/fp2p/?p=9268, accesat la 15.12.2013.

primeze la promovarea unor sisteme agricole durabile, diversificate şi bine organizate. Deoarece piaţa nu-şi asumă îndeplinirea acestor coordonate, intervenţia statală poartă întreaga răspundere.

Mai mult, ţările în curs de dezvoltare trebuie să fie deosebit de atente cu privire la maniera în care se asigură sprijinirea sectorului agricol; acestea nu-şi pot permite să ignore sectorul agricol aşa cum au făcut-o ţările industrializate (India sau China). Acolo unde nu a existat responsabilizare politică, sub pretextul că banii ar fi putea fi mai bine cheltuiţi în altă parte, guvernanţii care şi-au ghidat investiţiile după modelul ţărilor cu venituri mari au adus un deserviciu societăţii ignorând dezvoltarea rurală.

Situaţia actuală nu se mai compară cu precedentele; în comparaţie cu anii ’80-’90 (ani în care agricultura din ţările în curs de dezvoltare a stagnat deoarece preţurile erau atât de mici încât au împins mulţi agricultori sub nivelul de subzistenţă), perioada actuală se particularizează printr-o tehnologizare superioară şi prin preţuri ridicate la produsele agricole. **Contextul actual oferă mai mult potenţial pentru dezvoltarea agriculturii;** de exemplu, preţurile ridicate ar trebui să reprezinte o oportunitate pentru a demara dezvoltarea agriculturii.

2.2. Agricultura şi agricultorii români – un portret sumbru

Specific sfârşitului de mileniu (dar şi începutului noului mileniu) este că, pentru oamenii din mediul rural, agricultura a reprezentat (şi continuă să reprezinte) principala sursă de venit, generând 40% din totalul veniturilor. Pentru o interpretare pertinentă a situaţiei se mai impun două precizări: veniturile lucrătorilor agricoli sunt cu mult mai mici decât veniturile lucrătorilor din celelalte sectoare (extraagricole); lucrătorii agricoli nu dispun de alte surse de venit. Aşa se face că rata sărăciei în zonele rurale, deşi a prezentat un trend în descreştere, continuă să înregistreze niveluri destul de înalte (47,8% în anul 2000, 38% în anul 2003, 22,3% în anul 2006, 12,4% în anul 2009).[2]

Deşi potenţialul agrar al României este ridicat[3], domeniul agriculturii rămâne unul subperformant ca urmare a organizării sale. În lipsa unei finanţări adecvate, dar şi pe fondul preponderenţei exploataţiilor agricole individuale (de mici dimensiuni), implementarea unor tehnologii eficiente de practicare a agriculturii devine dificilă (uneori imposibilă). Mai grav este faptul că suprafaţa medie a exploataţiilor agricole a scăzut în timp (în cazul exploataţiilor individuale

[2] În mediul urban rata sărăciei a evoluat astfel: 25,9% în anul 2000, 13,8% în anul 2003, 6,8% în anul 2006, 3,2% în anul 2008.

[3] România este printre cele mai bine înzestrate ţări europene în ceea ce priveşte combinarea principalilor factori de producţie: pământ, apă şi forţă de muncă. Terenurile agricole ocupă reprezintă circa 62% din suprafaţa României; din totalul acestora, aproape două treimi se încadrează la categoria *teren arabil*.

de la 2,2 ha în anul 2005, la 1,95 ha în 2010, iar în cazul exploataţiilor agricole cu personalitate juridică de la 263,8 ha în anul 2005, la 190,84 ha în anul 2010). La aceasta se mai adaugă şi insuficienţa şi ineficienţa echipamentelor de exploatare deţinute, îmbătrânirea şi neadecvata pregătire tehnică a populaţiei şi vulnerabilitatea în faţa condiţiilor naturale.

Ca urmare, majoritatea deţinătorilor de exploataţii agricole practică agricultura de subzistenţă, care menţine eficienţa agriculturii la un nivel scăzut. Pentru depăşirea acestei probleme se impune un proces de restructurare care să conducă la formarea unor exploataţii agricole viabile, prin gruparea structurilor existente (vânzare-cumpărare, asociere, arendare, schimb de terenuri). Deşi agricultura va continua să fie activitatea economică predominantă în rândul populaţiei rurale, pentru asigurarea unei dezvoltări sustenabile, una dintre problemele ce trebuie rezolvate cu prioritate este diversificarea activităţilor generatoare de venit.

Agricultura românească în viziunea Băncii Mondiale

O analiză pertinentă a agriculturii româneşti a fost realizată de Banca Mondială[4]; în cadrul acesteia este prezentat statusul agriculturii româneşti dar şi o serie de măsuri care se impun; pentru a nu fi acuzaţi de prolixitate, rezumăm câteva idei:

1) agricultura joacă un rol important; argumentele în acest sens sunt: dimensiunea populaţiei din mediul rural şi ocuparea forţei de muncă; aproximativ 45% din populaţia României locuieşte în mediul rural, comparativ cu aproximativ 18% în UE-27; aproximativ 30% din populaţia rurală este ocupată în agricultură, comparativ cu aproximativ 2% în vechile state membre (UE-15) şi 3-14% în statele membre mai noi;
2) există disparităţi majore între zonele rurale şi cele urbane, zonele rurale fiind mai mult marcate de sărăcie (ceea ce a dus şi la scăderea nivelului de trai); prin urmare, redefinirea rolului agriculturii şi livrarea de bunuri publice în zonele rurale trebuie să se constituie ca obiective prioritare;
3) în comparaţie cu alte ţări din UE-27, sectorul agricol din România are un aport relativ ridicat la valoarea adăugată brută (raportul este de 1% la 7%), dar suferă la capitolele productivitatea muncii şi randament;
4) în ciuda potenţialului agricol considerabil, randamentele sunt mici (jumătate faţă de nivelurile UE-27), ceea ce se traduce printr-o utilizare ineficientă a factorilor de producţie;
5) discrepanţele considerabile între potenţialul agriculturii româneşti şi contribuţia sa la creşterea economică durabilă şi reducerea sărăciei au

[4] *** The World Bank (2010), *Europe and Central Asia Region. Romania.* Functional Review Agriculture & Rural Devemopment Administration, Final Report.

făcut obiectul dezbaterilor naţionale şi internaţionale; o mai adecvată exploatare a acestui potenţial ar permite angajarea forţei de muncă agricole de o manieră mult mai productivă; aceasta ar duce la creşterea câştigurilor reale şi reducerea sărăciei rurale, contribuind efectiv la creşterea economică şi la realizarea unui comerţ mai echilibrat;

6) valorificarea superioară a dotărilor naturale şi umane sunt îndreptăţite cu atât mai mult cu cât lumea se confruntă cu o cerere tot mai mare de alimente, iar această cerere este relativ inelastică; România are acces facil la pieţele mondiale prin deschiderea la Marea Neagră (cu toate acestea, în prezent cererea internă este acoperită în mare parte pe seama importurilor);
7) transformarea agriculturii şi a zonelor rurale necesită finanţări adecvate; pentru o creştere a eficienţei în această direcţie se impune o acţiune publică, coordonată strategic pentru a aborda o serie de aspecte critice, precum: a) organizarea exploataţiilor agricole; b) disfuncţionalităţile pieţei (privind terenurile, bunurile şi serviciile şi creditul); c) serviciile rurale specifice (în special infrastructura); d) deficienţele în managementul siguranţei şi calităţii alimentelor; e) blocajele în administrarea dezvoltării agricole rurale;
8) structura bipolară a exploataţiilor agricole este una din provocările cu care se confruntă acest sector; exploataţiile agricole sunt împărţite aproximativ egal între fermele mici (exploataţii individuale ce deţin suprafeţe mai mici de 5 ha) şi fermele mari (exploataţii cu personalitate juridică ce deţin peste 50 ha); cele mai mari 2.000 de ferme, exploatând circa 1.200 ha, valorifică doar 20% din spaţiul agricol disponibil;
9) deoarece marea majoritate a exploataţiilor agricole sunt mai mici decât cele prevăzute în criteriile de eligibilitate ale PAC, acestea (fermele individuale) nu sunt eligibile pentru plăţile directe de susţinere a veniturilor în cadrul PAC Pilonul I (ceea ce le diminuează şansele de a face faţă competiţiei fermelor mari din UE);
10) trecerea de la subzistenţă şi semisubzistenţă la agricultura comercială este constrânsă de o serie de disfuncţionalităţi ale pieţei (bariere de acces pe diferite pieţe, lipsa accesului la informaţii şi cunoştinţe privind schemele de sprijin, probleme tehnice de management);
11) fragmentarea terenurilor şi proprietăţii sunt cauza productivităţii scăzute; situaţia este afectată şi de probleme de cadastru (legate de titlurile de proprietate şi identificarea parcelelor şi limitelor acestora);
12) accesul limitat la credite reprezintă un obstacol în calea absorbţiei de fonduri pentru dezvoltare rurală care solicită cofinanţare;
13) fermele mici şi intermediare trebuie nu doar să sporească volumul investiţiilor, ci să crească în dimensiune şi să exploateze favorabil

excesul de muncă; totodată, se impune şi o preocupare pentru îmbunătăţirea calităţii forţei de muncă; creşterea productivităţii este o provocare politică majoră; vârsta înaintată a agricultorilor împiedică creşterea şi inovarea; există puţine stimulente pentru a determina gospodăriile din mediul rural să părăsească agricultura de subzistenţă;

14) doar politicile agricole nu vor rezolva problemele din sectorul agricol; se impune şi o protecţie socială adecvată (în special prin sistemul de pensii) pentru a consolida valorificarea superioară a exploataţiilor; deoarece pensiile sunt mici şi preţurile la alimente sunt în creştere, există puţine stimulente pentru ca persoanele în vârstă să renunţe la exploatarea individuală rudimentară a terenului agricol (păstrarea unui teren pentru exploatarea individuală este văzută ca o sursă de securitate şi subzistenţă);
15) Guvernul român a urmărit promovarea consolidării exploataţiilor agricole prin intermediul sistemului de pensii, dar datorită lipsei de consistenţă a avut un succes limitat;
16) mulţi fermieri nu dispun de educaţie şi formare profesională suficientă; or, serviciile de formare şi consultanţă sunt cruciale pentru a induce o creştere a productivităţii (doar 7,4% dintre agricultorii români au urmat o formă de învăţământ agricol, comparativ cu o medie de 20% în UE-27);
17) structura bipolară a exploataţiilor agricole face dificilă integrarea în sistemul comercial şi de gestionare eficientă a siguranţei alimentare;
18) produsele alimentare româneşti răspund cu greu standardelor impuse de UE, generând îngrijorări cu privire la problemele veterinare şi de sănătate publică; prin urmare, acestea nu pot face faţă competiţiei din cadrul UE; de aici şi consecinţa că, în ciuda dimensiunii sectorului agricol, România importă o parte semnificativă din necesarul de alimente;
19) incertitudinile semnificative din rândul agricultorilor afectează investiţiile necesare pentru a se conforma cu standardele impuse de aderarea la UE; chiar şi pentru fermele cu potenţial adecvat există o lipsă de înţelegere privind fezabilitatea investiţiilor în echipament nou pentru crearea infrastructurii necesare îndeplinirii standardelor PAC; totodată, se mai impută şi lipsa de claritate cu privire la implicaţiile ce decurg din nerealizarea investiţiilor care se impun; se recomandă o întărire a rolului autorităţilor mandatate cu coordonarea siguranţei alimentare din România.

Sintetizând cele prezentate, se pot formula două idei: a) coordonatele care caracterizează *sectorul agricol* din România sunt eficienţă scăzută, slabă atractivitate pentru investitori, cu interes în creştere pentru populaţia autohtonă care întâmpină dificultăţi pe piaţa muncii din alte sectoare, eterogenitate

organizatorică, direcţionarea exclusivă a outputurilor către autoconsum; b) *piaţa agricolă* nu este pe deplin funcţională, adesea marcată de dezechilibre, cu preţuri deformate care au dezavantajat micii producători şi au îmbogăţit intermediarii, fără protecţie comercială faţă de concurenţii externi şi fără susţinere financiară adecvată prin politicile agricole interne (subvenţiile acordate nepermiţând acoperirea integrală a costurilor de producţie).

2.3. PAC – pentru unii mumă, pentru alţii ciumă

O imagine a evoluţiei sectorului agricol românesc a fost creionată recent în lucrarea *România. Alternative la corsetul UE*[5]. Lucrarea prezintă şi măsura în care PAC a fost compatibilă cu specificul sistemului agricol românesc. Pentru a readuce în atenţia cititorilor poziţia noastră, reluăm sintetic câteva idei:

a) la o primă vedere, justificarea adoptării şi implementării PAC fost aceea a fluidizării comerţului european cu produse agricole; privind mai profund, justificarea se schimbă radical, deoarece aceasta a fost generată de dorinţa ţărilor exportatoare a a-şi asigura pieţe de desfacere pentru produsele lor; mai exact, pe fondul creşterii productivităţii şi producţiei agricole în aceste state, dar în condiţiile inelasticităţii cererii la preţ a acestor produse, veniturile care se obţineau din agricultură au rămas în urma celor din industrie; prin urmare, ţările au adoptat măsuri de protecţie vamală şi de sprijinire a producţiei care au generat surplusuri, iar singura lor cale de valorificare era exportul;

b) argumentând cu temerea că forţa de muncă eliberată din agricultură nu ar putea fi absorbită în acelaşi ritm de alte sectoare ale economiei, iar veniturile din agricultură vor scădea sub cele din industrie, această politică vizează protejarea strictă a veniturilor marilor fermieri din câteva ţări ale UE; PAC i-a îmbogăţit şi continuă să-i îmbogăţească pe cei cu avantaje structurale deja construite şi nu susţine structura agriculturii familiale (de dimensiuni mici) specifică României;

c) fixarea preţurilor deasupra preţurilor pieţelor mondiale dezavantajează, în mod direct, producătorii agricoli români şi, indirect, consumatorii români; în cadrul mecanismelor PAC, vânzarea atât în cadrul pieţei comune, cât şi în afara acesteia favorizează producătorii care primesc subvenţii la export care le permit nu doar menţinerea preţului la nivelul stabilit, ci şi debarasarea de surplusul aferent; prin urmare, PAC a fost gândită astfel încât să elimine efectele eventualelor importuri mai ieftine dar şi efectele fluctuaţiilor pieţei mondiale printr-un sistem de taxe de import; acest mecanism a denaturat preţurile produselor alimentare;

d) analizând efectele PAC în interiorul UE, ni se relevă aceeaşi strategie favorizantă; deoarece veniturile agricultorilor sunt completate cu subvenţii (acestea fiind mai mari pe măsură ce fermele agricole produc mai mult),

[5] Golban, R. (2013), *România. Alternative la corsetul UE*, Editura Top Form, Bucureşti.

producătorii îşi pot permite să vândă produsele la preţuri mult mai mici decât în mod normal (în condiţii de eficienţă şi raţionalitate economică); astfel, consumatorii români (dispunând de venituri reduse) vor avea de ales între produsele uniunii (mai ieftine) şi produsele autohtone mai scumpe (care sunt vândute la preţul de cost, fără subvenţii); fără un sprijin comparabil (echilibrat) pentru toţi producătorii, prelucrarea şi distribuţia de produse alimentare s-a concentrat în mâinile câtorva companii (cărora, companiile româneşti nu le pot face faţă doar prin competitivitate);

c) modelul de agricultură promovat prin PAC nu gestionează corect efectele agriculturii la scară mondoindustrială asupra mediului; concentrarea agriculturii a produs efecte negative, respectiv, eroziunea solurilor, utilizarea excesivă a produselor chimice şi pierderea biodiversităţii; aceste efecte negative nu pot fi imputate, nici pe departe, micilor agricultori români;

d) în momentul dobândirii calităţii de stat membru, noile state (inclusiv România) au primit doar 25% din subvenţiile primite la nivelul UE-15, acestea urmând să crească cu doar 5% în primii ani şi apoi cu 10%, ajungând la o echilibrare abia la nivelul anului 2016;

e) în majoritatea ţărilor UE, pilonul I (plăţi directe către agricultori şi intervenţii pe piaţă pentru stabilizarea preţului produselor agricole) preia marea majoritate a banilor PAC; în România (dar şi în Estul Europei, în general) situaţia este inversă – pilonul II (bazat pe măsurile de dezvoltare rurală) a reprezentat 55% din bugetul PAC pentru perioada 2007-2013[6]; efectele unei astfel de situaţii s-au tradus într-o susţinere minimală a producătorilor agricoli (subvenţia la hectar[7]) şi într-o creştere vizibilă a numărului parcurilor de agrement construite în mediul rural (uneori chiar sacrificând pajişti/ imaşuri de importanţă strategică pentru micii fermieri).

Deşi s-au iniţiat propuneri de reformare, rezervele asupra unor schimbări radicale în PAC se menţin[8] pentru următoarele motive:

a) lipsa unui calendar privind viitorul plăţilor directe; acestea rămân decuplate de producţie, făcând dificilă estimarea impactului asupra ofertei agricole (studiile arătând că retragerea tuturor plăţilor directe în UE-27 ar conduce la scăderea producţiei agricole cu doar 0,25%[9]);

---

[6] Pentru perioada 2014-2020, România va primi 7,1 miliarde de euro (la care se adaugă cofinanţarea naţională) tot pentru Strategia Naţională de Dezvoltare Rurală.

[7] Subvenţia directă medie pe hectar în România a fost de 50 euro, în timp ce media la nivelul statelor din penultimul val de aderare a fost de 252 euro, iar în UE-15 de 300,5 euro. Chiar şi în condiţiile creşterii acestei subvenţii la 167 euro în 2013, perspectiva dezvoltării agriculturii româneşti pe baza fondurilor UE rămâne destul de sumbră.

[8] Giurcă, D., Alexandri, C., Rusu, M. (2012), *Reforma politicii Agricole comune în contextul perspectivei bugetare post-2013*, Institutul European din România, Bucureşti.

[9] Tangermann, Ş. (2010), *Direct Payments in the CAP post 2013*, Directorate General for Internal Policies, Policy Department B: Structural and Cohesion Policies.

b) plăţile directe nu produc valoare adăugată pentru cetăţenii Europei şi nici nu contribuie la crearea de bunuri publice (ci doar avantaje private); statele netcontributoare la bugetul UE nu sunt dispuse să accepte mari modificări în redistribuirea fondurilor între ţări, în special către ţările nou-aderate[10].

Atâta timp cât alocările vor fi gândite la nivel supranaţional, finanţarea nu mai poate fi canalizată, punctual, către acţiunile considerate prioritare la nivel naţional. Prin urmare, consolidarea agriculturii româneşti rămâne dependentă de finanţarea internă, în special de subvenţiile pentru investiţii, singurele în măsură să asigure creşterea bazei productive şi, implicit, creşterea gradului de acoperire a cererii pe seama producţiei interne.

2.4. Elveţia – model de modernism şi protecţionism agricol

Cu toate că agricultura elveţiană absoarbe o mică parte a populaţiei active şi are o contribuţie redusă la PIB, aceasta asigură mai mult de 50% din necesarul intern de produse vegetale şi aproape integral pe cel de produse animaliere.

Deoarece Elveţia dispune de un teren preponderent muntos (terenul arabil reprezentând doar 10%), obiectivul politicii agricole nu se rezumă doar la a produce hrană, ci vizează şi asigurarea şi menţinerea populării zonelor montane. Prin urmare, filozofia statului elveţian în ceea ce priveşte dezvoltarea sectorului agricol se rezumă la *randament maxim pe o suprafaţă relativ mică*.

Agricultura elveţiană, iniţial puternic reglementată, s-a adaptat tendinţelor europene (pentru a reduce costurile bugetare). Pentru a proteja agricultorii, dar şi pentru a asigura necesarul intern, guvernul federal a dezvoltat un sistem complex de protecţie, restricţionând importurile de produse agricole, în special produse lactate şi cereale. Pentru majoritatea produselor fabricate în interiorul ţării, pentru a li se asigura protecţia necesară, s-au instituit bariere de import (prin taxe de import majorate şi prin limitarea cantităţilor de mărfuri care pot fi importate dintr-o anumită ţară).

Procesul de reformare a politicii agricole a culminat în anul 1998, când Parlamentul a aprobat un nou pachet de măsuri de politică agricolă. Conform pachetului, preţurile au continuat să fie diminuate, iar plăţile directe către exploataţiile agricole au fost condiţionate de utilizarea unor metode de producţie moderne, încurajată fiind agricultura organică.

De la introducerea reformei agricole (la începutul anilor nouăzeci), condiţiile-cadru s-au schimbat radical pentru sectorul agricol şi alimentar. S-au introdus noi tehnologii, s-au modificat raporturile de forţă la nivel mondial şi au apărut noi provocări, cum ar fi schimbările climatice şi deficitul de materii prime şi resurse naturale.

---

[10] Zahrnt, V. (2011), *Care sunt statele care plătesc pentru risipirea banilor publici?*, European Centre for International Political Economy (ECIPE).

Pe linie instituţională, răspunzător pentru elaborarea şi implementarea politicii agricole este *Oficiul Federal pentru Agricultură*[11], ca structură specializată din cadrul Departamentului Federal pentru Economie, Formare şi Dezvoltare.

Angajamentele în materie de politică agricolă au fost asumate fără rezerve şi fără întreruperi, indiferent de evoluţiile interne şi externe. Recent (octombrie 2013), Consiliul Federal a decis punerea în aplicare a dispoziţiilor politicii agricole pentru perioada 2014-2017; elementul central al noii politici agricole îl reprezintă plăţile directe (pentru a îmbunătăţi eficienţa şi eficacitatea). Pentru perioada menţionată Consiliul Federal intenţionează să promoveze avantajele inovării în agricultură şi în domeniul alimentar (respectiv, creşterea competitivităţii). Pentru susţinerea financiară a agriculturii în perioada 2014-2017 s-au prevăzut a fi alocate pentru investiţii 13.670 miliarde de franci.

Dincolo de preocupările privind politica agricolă pe termen mediu şi scurt, există preocupări în materie de ordin strategic (termen lung). Conform planului pe 15 ani (având ca termen final anul 2025), s-a prevăzut ca agricultura şi industria alimentară elveţiană să răspundă nevoilor consumatorilor şi aşteptărilor populaţiei prin producerea de alimente competitive, optime din punct de vedere ecologic şi responsabile social. Provocările viitoare sunt monitorizate printr-o extindere a domeniului de aplicare a politicii agricole. Oficiul Federal pentru Agricultură propune o strategie bazată pe doi piloni: a) optimizarea politicii agricole curente (printr-un nou sistem de plăţi directe) şi b) lărgirea perspectivei unei politici agroalimentare integrate.

Pentru o fundamentare pertinentă a orientării strategice a politicii agricole sunt iniţiate dezbateri politice asupra provocărilor şi problemelor viitoare. Acestea trebuie să anticipeze evoluţiile decisive în timp util şi să dezvolte soluţii adecvate.

Pentru sectorul alimentar sunt estimate schimbări semnificative până în anul 2025. Modificările de ordin demografic, creşterea economică, schimbările climatice, dezastrele naturale, lipsa de resurse, progresul tehnic şi noul echilibru geopolitic sunt principalii factori-cheie ai acestei evoluţii; analiza arată că acesta din urmă este marcată de incertitudini considerabile. Viziunea de perspectivă, în orizontul anului 2025, se bazează pe Constituţie [12] şi pe carta *Comitetului Consultativ pentru Agricultură* care prevăd că agricultura şi industria alimentară elveţiană satisfac nevoile consumatorilor şi aşteptările populaţiei printr-o producţie alimentară rentabilă din punct de vedere economic, optimă în plan ecologic şi responsabile din punct de vedere social.

Pilonii politicii agricole elveţiene. Politica agricolă elveţiană are la bază o strategie construită pe doi piloni: a) optimizarea consecventă a politicii agricole

[11] http://www.blw.admin.ch/index.html?lang=fr

[12] Obiectivele politicii agricole sunt ancorate în articolul 104 din Constituţie şi sunt acceptate pe scară largă de populaţie.

curente şi b) extensia politicii actuale pentru o politică integrată privind agricultura şi alimentele. Următoarele patru priorităţi strategice permit concretizarea politicii asumate:

1) *Asigurarea producţiei de produse alimentare şi aprovizionarea sigură şi competitivă*. Prioritar pentru concretizarea acestei strategii este utilizarea optimă a potenţialului de producţie natural (cel puţin la limita utilizărilor actuale). În contextul liberalizării pieţei, realizarea acestui lucru impune creşterea preocupărilor pentru a menţine calitatea de lider a sectorului alimentar elveţian.
2) *Utilizarea eficientă a resurselor şi promovarea consumului durabil*. Creşterea preocupărilor pentru utilizarea eficientă a energiei şi resurselor este esenţială pentru atingerea obiectivelor politicii agricole. Totodată, se acordă o atenţie deosebită conservării terenurilor agricole şi a biodiversităţii.
3) *Creşterea vitalităţii şi atractivităţii zonelor rurale*. Progresele tehnice şi creşterea eficienţei reduc nevoia de forţă de muncă în zona agriculturii convenţionale, ceea ce necesită schimbări structurale adecvate. În paralel, sunt vizate desfăşurarea unor activităţi conexe agriculturii, diversificarea (de exemplu, agroturismul sau producerea de energie) şi crearea de reţele pentru actorii regionali pentru a menţine o valoare adăugată ridicată şi un maxim de ocupare a forţei de muncă în zonele rurale. Aceste elemente constituie baza unei dezvoltări sociale acceptabile. Resursa vitală din spaţiul rural, cultura peisagistică, va fi dezvoltată în conformitate cu aşteptările populaţiei, dar fără a neglija turismul.
4) *Încurajarea inovării şi antreprenoriatului în agricultură şi sectorul alimentar*. Asumarea unei astfel de strategii s-a fundamentat pe ideea că inovarea este un important factor de succes, iar cercetarea aduce o contribuţie decisivă în acest sens.

2.5. Rapoartele agricole elveţiene – suport pentru reformarea viziunii româneşti privind rolul politicii agricole

Anual, Oficiul Federal pentru Agricultură (OFAG), elaborează rapoarte[13] privind realizările şi perspectivele politicii agricole elveţiene. Pentru a asigura coerenţa politicii agricole analizele se realizează pe mai multe paliere:

- retrospectiv şi prospectiv; analizele nu se limitează doar la anul în curs, ci includ şi perioade anterioare (3, 5 sau chiar 10 ani) şi estimări pentru anul/anii următori;

[13] *Rapport agricole 2013*, disponibil la http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00498/index.html?lang=fr, accesat la 30.11.2013

- unilateral (când este vizată doar agricultura), dar şi în ansamblul economiei naţionale;
- global şi în structură, analitic şi sintetic;
- în plan naţional, dar şi internaţional.

Rapoartele debutează cu analiza rolului şi situaţiei agriculturii; apoi sunt dezvoltate măsurile de politică agricolă specifice celor patru coordonate de bază (producţia şi vânzările; plăţile directe; îmbunătăţirea bazei de producţie şi aspectele instituţionale şi de coordonare). Deoarece dezvoltarea agriculturii elveţiene este gândită din perspectiva unei economii deschise, care să valorifice nu doar oportunităţile interne, ci şi pe cele externe, rapoartele prezintă realizările şi strategiile de acţiune care vizează contextul internaţional (acordurile cu piaţa UE, acordurile de liber schimb, protocoalele etc.). Aprecierea realizărilor nu se limitează doar la cadrul naţional; pe baza analizelor comparative (privind preţurile, piaţa şi comerţul internaţional) se identifică poziţia Elveţiei în cadrul pieţei mondiale, se consemnează realizările şi sunt creionate direcţiile viitoare de acţiune.

2.5.1. Contextul în care este analizat rolul şi situaţia agriculturii

Rolul şi situaţia agriculturii este analizată din perspectiva a cel puţin patru coordonate: a) economic; b) social (dar şi societal); c) ecologic şi etologic; d) în acord cu obiectivul dezvoltării durabile.

A) Pentru a putea fi exploatată la maxima ei capacitate, agricultura unei ţări trebuie să dispună de o dezvoltare **economică** suficientă. Prezentarea indicatorilor economici ai politicii agricole constituite o parte importantă a oricărui raport de analiză a unei ţări. Astfel, sunt identificate rezultatele economice ale exploataţiilor agricole, evoluţia structurii, interacţiunea cu alte sectoare ale economiei şi condiţiile care predomină pe diferite pieţe.

Analizând rolul economic al agriculturii în cadrul economiei naţionale se obţin o serie de informaţii cu privire la producţie, consum, comerţ exterior, preţuri şi costuri de producţie în diferite pieţe, precum şi informaţii privind situaţia economică a exploataţiilor agricole individuale şi a sectorului în ansamblu.

A_1) Agricultura *– parte integrantă a economiei elveţiene: evoluţii structurale, parametri economici şi cheltuieli pentru agricultură*

1) Evoluţii structurale

Analiza structurii agriculturii presupune cercetări privind: numărul şi dimensiunea exploataţiilor, respectiv, numărul persoanelor angajate în acest sector.

- În decursul primilor 12 ani din noul mileniu, numărul exploataţiilor agricole s-a diminuat cu 13.962 unităţi, ceea ce reprezintă un recul de 1,8%. Rata se menţine şi la nivelul anului 2012, când 1.042 de exploataţii şi-au închis activitatea (acestea încadrându-se la categoria exploataţiilor de mici dimensiuni, deţinând între 3 şi 10 ha).

Tabelul 2.1

Evoluţia numărului exploataţiilor (în funcţie de dimensiuni şi regiuni)

Dimensiune (hectare)	Număr de exploataţii		
	2000	**2011**	**2012**
0-3	8371	6123	6033
3-10	18542	12159	11583
10-20	24984	18728	18203
20-25	7244	6641	6513
25-30	4430	4679	4686
30-50	5759	7208	7366
Peste 50	1207	2079	2191
Total	70537	57617	56575
Evoluţie (faţă de anterior)	-	- 12920	- 1042
Regiuni	**2000**	**2011**	**2012**
- câmpii	31613	25575	25127
- coline	18957	15872	15580
- munţi	19968	16170	15868
Total	70537	57617	56575

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 10.

În ceea ce priveşte evoluţia pe regiuni, rata de diminuare a numărului exploataţiilor în perioada 2000-2012 a fost de 1,9% în cazul câmpiilor şi munţilor, respectiv de 1,6% în cazul colinelor (pe ansamblu, diminuarea suprafeţelor a fost de 1,8%).

▪ Diminuarea numărului de exploataţii agricole a dus la scăderea numărului persoanelor angajate în agricultură. Pe ansamblu, **în perioada 2000-2012,** forţa de muncă **a scăzut cu aproximativ 41.800 de persoane**.

Tabelul 2.2

Evoluţia forţei de muncă

Parametri	Număr angajaţi		
	2000	**2011**	**2012**
Mână de lucru familială	165977	133566	130914
Mână de lucru nonfamilială	37816	30501	31114
Total	203793	164067	162028

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 11.

2) Parametri economici

▪ Valoarea adăugată brută. În anul 2012, economia elveţiană a creat o valoare adăugată brută de 560 miliarde de franci (cu 1,3% mai mult decât în anul precedent). Ponderea participării sectorului primar a fost de 0,7%.

▪ Comerţul exterior. Deşi contextul economic a fost dificil, comerţul exterior s-a concretizat în rezultate bune. Importurile (185,4 miliarde de franci) şi exporturile (211,8 miliarde de franci) au crescut cu 0,5%, respectiv, 1,7% în raport cu anul precedent, balanţa comercială prezentând un excedent de 26,4 miliarde de franci.

Tabelul 2.3

Evoluţia comerţului exterior

Parametri	Total (milioane franci)		
	2010	2011	2012
Total importuri	183,4	184,5	185,4
▪ produse agricole	11,5	11,4	11,4
- din UE-27	8,8	8,5	8,3
Total exporturi	203,5	208,2	211,8
▪ produse agricole	7,8	7,8	8,1
- din UE-27	4,8	4,8	5,0

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 15.

Pe ansamblu, comerţul cu produse agricole a cunoscut o evoluţie favorabilă, deficitul comercial aferent comerţului cu produse agricole ameliorându-se. Principalul partener pentru comerţul cu produse agricole este UE.

Tabelul 2.4

Structura importurilor şi exporturilor de produse agricole şi produse transformate pe categorii (2012)

Parametri	Total (milioane franci)		
	Importuri	Exporturi	Sold comercial
- produse de origine animală şi peşte	1653	134	-1519
- fructe	991	12	-979
- legume	566	5	-561
- plane vii şi flori	588	7	-581
- oleaginoase, grăsimi şi uleiuri	590	93	-497
- cereale şi preparate	1070	695	-375
- băuturi	1799	1736	-63
- furaje pentru animale	428	191	-237
- preparate alimentare	1190	1151	-39
- produse lactate	562	696	+134
- tutun şi altele	386	705	+319
- produse: cafea, ceai, condimente	1554	2633	+1079

Sursa: Prelucrare după *Rapport Agricole 2013*, p. 15.

Volumul cel mai mare de importuri se înregistrează la următoarele categorii de produse: băuturi, produse de origine animală (peşte), cafea, ceai, condimente şi preparate alimentare.

▪ Rata de autosuficienţă. Reflectă măsura în care producţia indigenă acoperă consumul total al ţării. În cadrul acestei analize se face distincţie între rata brută şi rata netă de autosuficienţă, ultima particularizându-se prin faptul că delimitează producţia internă realizată pe seama produselor alimentare importate (pentru hrana animalelor).

Producţia animalieră este pilonul principal al agriculturii elveţiene, ceea ce explică rata de autosuficienţă destul de mare în acest sector. În anul 2011, ponderea produselor de origine animală indigene a fost de 100,4% (cu aproximativ 0,5% mai mică decât în anul 2010 (100,8%). La categoria produse

vegetale, în anul 2011, rata a fost de 47,5% (în creştere cu 5,9% faţă de 2010), ceea ce se explică prin faptul că fermierii elveţieni au obţinut o recoltă foarte bună în anul 2011.

Pe ansamblu, în anul 2011, rata de autosuficienţă brută a ajuns la 63,5%, în creştere cu aproape 3% faţă de anul precedent (59,7%). Rata netă de autosuficienţă a fost de 56,4%, în creştere cu 1,2 % faţă de 2010 .

- Evoluţia indicelui preţurilor. Pentru produsele agricole, indicele preţurilor de producţie a scăzut uşor în perioada 2000 – 2007. După o scurtă recuperare în anul 2008, când a atins 105,3%, indicele s-a înscris pe un trend descrescător în perioada 2009-2012, ajungând la 91,0%.

Indicele preţurilor de consum, corespunzător subgrupei „Produse alimentare şi băuturi", a crescut cu 7,0% în perioada 2000/2002 şi 2008 (maximul fiind atins în anul 2008, când a ajungând la 110%). După anul 2008 a început să scadă, ajungând la 101,2% în anul 2012.

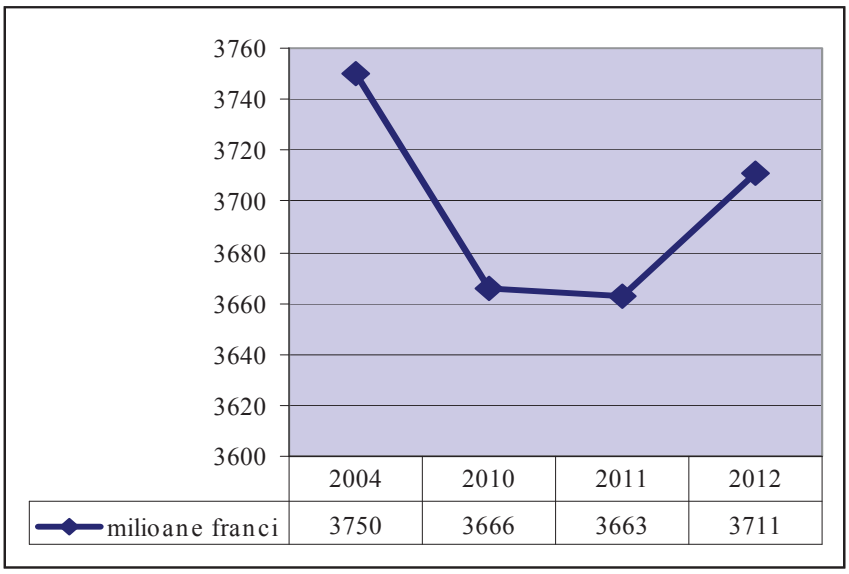
Indicele preţurilor la mijloace de producţie agricole a crescut constant până în 2008 atingând valoarea de 110,6%. Apoi a scăzut uşor în următorii doi ani, până la 108,0%. În 2011 şi 2012, acesta a fost de 108,6%.

Indicele preţurilor alimentelor şi băuturilor de import a crescut până în anul 2008, ajungând la 114,5%; apoi, a scăzut în mod constant, ajungând la 107,1% în anul 2012.

3) Cheltuielile confederaţiei

În anul 2012, cheltuielile pentru agricultură şi produse alimentare au totalizat 3.711 milioane de franci elveţieni (cu aproximativ 50 de milioane franci mai mult decât în anul anterior), reprezentând aproape 6% din totalul cheltuielilor bugetare. Comparativ cu celelalte grupe de cheltuieli federale, această grupă de cheltuieli ocupă poziţia a şasea (după securitate socială cu 20.668 milioane, finanţe şi impozite cu 9.380 milioane, transporturi cu 8.130 milioane, cercetare şi formare cu 6.664 milioane şi apărare naţională cu 4.428 milioane de franci).

Creşterea volumului cheltuielilor pentru agricultură şi produse alimentare s-a realizat pe fondul reducerii cheltuielilor federale totale (61.736 milioane de franci în 2012) cu 6.000 milioane franci faţă de anul anterior.



Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 20.

Figura 2.1. *Evoluţia cheltuielilor pentru agricultură şi produse alimentare*

Tabelul 2.5

Evoluţia cheltuielilor confederaţiei (pentru agricultură şi alimentaţie)

Indicatori (milioane franci)	2010	2011	2012
Producţie şi vânzări	428	441	440
Plăţi directe	3769	2795	2809
Îmbunătăţirea bazei de producţie	172	135	192
Alte cheltuieli	297	292	270
Total	3666	3663	3711

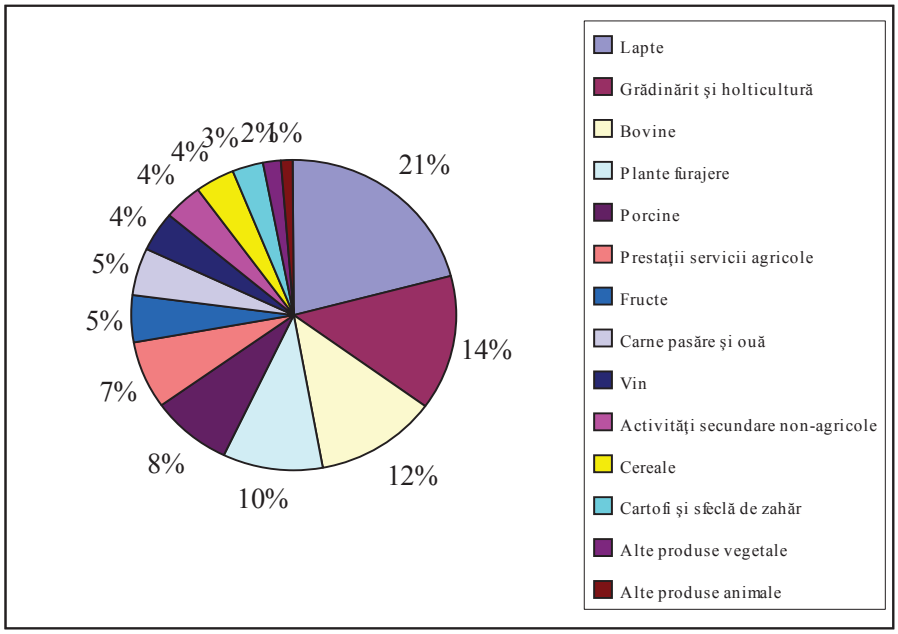
Sursa: Prelucrare după *Rapport Agricole 2013*, p. 20.

Pe parcursul anului 2012 guvernul federal a cheltuit cu 14 milioane de franci mai mult decât în anul 2011 pentru plăţi directe; în structură, variaţia provine de la reducerea cu 4 milioane de franci a plăţilor directe pentru animale şi creşterea cu 18 milioane de franci a plăţilor directe pentru ecologie (deoarece a crescut numărul de persoane care beneficiază de contribuţii de mediu). Creşterea cheltuielilor pentru îmbunătăţirea bazei de producţie (2011/2012) se datorează, în principal, creditelor pentru investiţii acordate. Tot în categoria modificărilor interne se remarcă scăderea alocaţiilor familiale pentru agricultură şi a contribuţiilor acordate pentru produsele agricole.

A_2) Piaţa agricolă

În anul 2012 (datorită condiţiilor climatice prielnice) piaţa a fost mai calmă decât în anul 2011. În ciuda acestui fapt, preţurile s-au stabilizat la un nivel scăzut. În 2012, producţia vegetală a reprezentat 43% din valoarea totală a

producţiei agriculturii elveţiene (menţinându-şi ponderea din 2011); producţia de animale a reprezentat 46,7% din valoarea producţiei agricole (cu o uşoară scădere de 0,4% faţă de anul 2011); producţia excedentară de porcine pentru sacrificare a rămas ridicată şi a menţinut tensiunile pieţei (excedentul având un impact negativ asupra preţurilor obţinute de producători); presiuni sunt şi pe piaţa laptelui (a cărui preţ a tot scăzut până la finele anului 2012).



Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 21.

Figura 2.2. *Sectorul agricol în anul 2012*

A_3) Situaţia economică a sectorului agricol

Conform articolului 5 din legea agricolă, măsurile de politică agricolă au scopul de a permite exploataţiilor îndeplinirea criteriilor de durabilitate şi performanţă economică pentru a realiza, ca medie multianuală, venituri comparabile cu veniturile populaţiei care lucrează în alte sectoare economice din aceeaşi regiune.

Tabelul 2.6

Rezultatele conturilor economice din agricultura elveţiană

Indicatori (milioane franci)	2010	2011	2012	2013*
Producţia din domeniul agricol	10081	10182	9986	10064
– consumuri intermediare	6254	6330	6314	6187
Valoarea adăugată brută (preţuri de bază)	3827	3852	3670	3877
– consumul de capital fix (amortizări)	2142	2112	2071	2061

Indicatori (milioane franci)	2010	2011	2012	2013*
Valoarea adăugată netă (preţuri de bază)	1685	1740	1598	1816
– alte impozite pe producţie	150	157	166	155
+ alte subvenţii (nelegate de producţie)	2876	2912	2925	2912
Venitul factorilor	4412	4495	4358	4572
– remuneraţiile salariaţilor	1246	1238	1222	1213
Excedentul net de exploatare	3166	3257	3136	3359
– chirii de plată	234	234	235	235
– dobânzi de plată	257	238	219	223
+ dobânzi de încasat	11	11	11	9
Venitul net al întreprinderii	2686	2797	2693	2910

* estimat

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 11.

În anul 2012, venitul net al întreprinderilor elveţiene a scăzut cu 66 milioane franci (-2,4% comparativ cu perioada 2011/2009. Comparativ cu anul 2011, în anul 2012 a scăzut cu 104 milioane franci (-3,7%).

A_4) Situaţia economică a exploataţiilor

Evaluarea situaţiei economice a exploataţiilor oferă informaţii privind **venitul** şi indicatorii specifici (precum **stabilitatea financiară**).

Tabelul 2.7

Evoluţia venitului exploataţiilor agricole (media tuturor regiunilor)

Indicatori (milioane franci)	2000/02	2010	2011	2012
Venit nonagricol	18806	26308	26737	26772
Venit agricol	56202	55182	59474	55965
Raport	1,29	1,22	1,21	1,21

Sursa: Prelucrare după *Rapport Agricole 2013*, p. 45.

Tabelul 2.8

Venitul exploataţiilor agricole pe regiuni

Indicatori (milioane franci)	2010	2011	2012	2009/11-2012 (%)
Câmpii				
Suprafaţa agricolă utilă (ha)	22,17	22,23	22,96	+4,3
Mâna de lucru familială (unităţi anuale)	1,16	1,15	1,16	0,0
Venitul agricol (franci)	64627	71660	66009	–0,5
Venitul nonagricol (franci)	25016	26007	26840	+3,8
Venitul total (franci)	89643	97666	92849	–2,6
Coline				
Suprafaţa agricolă utilă (ha)	19,71	20,07	20,45	+3,4
Mâna de lucru familială (unităţi anuale)	1,21	1,22	1,21	–0,3
Venitul agricol (franci)	51567	56046	53309	–1,09
Venitul nonagricol (franci)	27748	27818	26911	–2,3
Venitul total (franci)	79314	83864	80220	–2,0
Regiuni montane				
Suprafaţa agricolă utilă (ha)	20,55	20,90	21,21	+3,2
Mâna de lucru familială (unităţi anuale)	1,33	1,30	1,29	–2,3
Venitul agricol (franci)	42804	42483	41989	–3,5
Venitul nonagricol (franci)	27032	26876	26520	+1,2
Venitul total (franci)	69837	69359	68509	–1,7

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 47.

Stabilitatea financiară. Partea capitalului împrumutat în capitalul total (rata îndatorării) reflectă măsura în care o exploataţie se finanţează pe seama resurselor externe. Analiza combinată a ratei de îndatorare şi a ponderii fondurilor proprii permite aprecierea măsurii în care datoria este suportabilă. O exploataţie care prezintă o rată de îndatorare ridicată şi o diminuare a fondurilor proprii nu poate fi viabilă pe termen lung. Pe baza acestui raţionament, regiunile sunt clasificate pe patru grupe (în funcţie de stabilitatea financiară).

Tabelul 2.9

Schema de interpretare a situaţiei financiare

Exploataţii cu ...		**Rata îndatorării**	
		Scăzută (<50%)	**Mare (>50%)**
Trendul fondurilor proprii	Pozitiv	Situaţie financiară sănătoasă (SFS)	Autonomie financiară restrânsă (AFR)
	Negativ	Venituri insuficiente (VI)	Situaţie financiară precară (SFP)

Tabelul 2.10

Aprecierea stabilităţii financiare 2010/2012 pe fiecare regiune

Indicatori	***Număr exploataţii***			
	SFP	***VI***	***AFR***	***SRS***
Câmpii	18	19	23	40
Coline	19	16	25	40
Regiuni montane	18	22	23	38

Sursa: Prelucrare după *Rapport Agricole 2013*, p. 50.

B) Aspectele sociale reprezintă unul din cei trei piloni ai durabilităţii. Prin urmare, analizele privind impactul măsurilor de politică agricolă le acordă un loc special (focalizându-se pe comportamentul cumpărătorului, calitatea vieţii populaţiei din zonele agricole în comparaţie cu restul populaţiei şi volumul de muncă în agricultură, deşeurile alimentare, protecţia mediului şi peisajului etc.).

B_1) Venitul şi consumul

Aceşti doi indicatori permit înţelegerea situaţiei sociale a familiilor de agricultori.

În cele trei regiuni, consumul privat este superior venitului agricol (partea din venitul total nealocată consumului variază între 12 şi 15%, în funcţie de regiune). Venitul total este mai mare în regiunile plane (câmpii) şi mai mic în cazul regiunilor deluroase şi al celor montane. Venitul total (agricol şi non-agricol), determinat ca medie a perioadei 2010-2012, a fost între 69.200 şi 93.400 de franci pe gospodărie în funcţie de regiune. În zona de munte, venitul total al gospodăriei a fost de 74% din venitul total al gospodăriilor din zona de câmpie. Activitatea nonagricolă care a adus familiei de fermieri, în medie, 26.000-27.500 de franci, a fost o sursă de venituri suplimentare semnificative. Aceasta a reprezentat 28% din venitul total al gospodăriei din zona câmpiilor, 34% în zona

de deal şi de 39% în zona muntoasă. În termeni absoluţi, veniturile nonagricole au fost mai mari în zona de deal, ajungând la 27.500 de franci.

În anul 2012, venitul total mediu pe exploataţie (82.700 de franci) a fost superior mediei venitului perioadei 2009-2011 (84.000 franci). Consumul privat al gospodăriei a înregistrat un recul de 6.000 de franci (de la 71.700 de franci la 71.100 de franci).

B_2) Calitatea vieţii

Consecinţele activităţilor agricole asupra calităţii vieţii reprezintă una din coordonatele principale ale politicilor agricole. Pentru aceasta sunt analizate periodic: gradul de satisfacţie şi importanţa acordată vieţii din zonele agricole (apreciată pe baza indicatorilor specifici: nivelul de remunerare a muncii, training-ul, dezvoltarea, veniturile, standardul general de trai, familia, stabilitatea condiţiilor sociale, sănătatea, timpul liber, activităţile culturale generale), situaţia financiară şi aspectele pozitive/negative ale profesiei de agricultor (condiţiile generale economice şi politice fiind principalele surse de insatisfacţie).

B_3) Comportamentul de cumpărare al consumatorilor

În cadrul acestor analize sunt vizate două aspecte: alegerea şi produsele alimentare cumpărate. Consumatorii consideră că originea este foarte importantă în cazul produselor de origine animală (fiind preferate produsele elveţiene). Consumatorii au încredere în agricultura elveţiană pe care o cotează ca fiind apropiată de cumpărători şi ecologică. Cumpărătorii sprijină agricultura elveţiană prin achiziţionarea de produse elveţiene.

B_4) Deşeurile alimentare

Un studiu al ONU pentru alimentaţie şi agricultură a relevat că o treime din toate alimentele produse pentru consumul uman este pierdut sau irosit. Deoarece situaţia este specifică şi Elveţiei, pe fondul creşterii, la nivel mondial, a numărului persoanelor care suferă de foame şi a diminuării resurselor naturale, problema deşeurilor alimentare se află în centrul dezbaterilor politicilor elveţiene de mulţi ani.

Consiliul Federal, în intenţia de a conserva resursele naturale şi a consolida economia elveţiană, a adoptat (în anul 2013) un plan de acţiune care include 27 de măsuri împărţite în patru domenii prioritare. În Elveţia, una dintre principalele surse de poluare a mediului este hrana (alimentaţia). Pentru a limita acest fenomen, una dintre soluţii este reducerea pierderilor de alimente (ce reduce eficienţa ecologică a sistemului de alimentare şi, de asemenea, reduce eficienţa economică, din cauza consumului excesiv de factori de producţie (muncă, pământ, capital) pentru a satisface cererea. Pentru a surmonta această problemă s-au desemnat organisme a căror misiune este de a stabili dialogul cu părţile interesate şi oamenii de ştiinţă pentru a examina condiţiile-cadru legale şi sensibilizarea opiniei publice la problema ridicată.

B_5) Protecţia terenurilor cultivate.

Limitele spaţiale ale suprafeţelor exploatabile în agricultură şi caracterul non-regenerabil solicită protejarea terenurilor agricole (ca resursă indispensabilă pentru agricultură). Protecţia terenurilor agricole se realizează în corelaţie cu dezvoltarea durabilă a mediului şi a peisajului, precum şi cu obiectivele de dezvoltare a teritoriului.

2.5.2. Măsuri de politică agricolă

Măsurile de politică agricolă sunt structurate pe patru paliere: a) producţie şi vânzări; b) plăţi directe; c) ameliorarea bazei de producţie; d) rolul organismelor de profil.

A) Producţie şi vânzări

Cadrul legal stabileşte condiţiile-cadru pentru **producerea şi comercializarea** produselor agricole; acesta stipulează că sectorul agricol trebuie să fie în măsură să asigure nu doar o producţie durabilă şi la costuri mici, ci şi să asigure cele mai mari venituri posibile din vânzarea produselor sale. În acest sens, confederaţia dispune de o serie de instrumente care îi permit să susţină agricultura elveţiană în realizarea obiectivelor. Pentru aceasta se face apel la măsurile de întrajutorare şi intervenţie în domeniile calităţii, promovării vânzărilor, etichetării, importurilor şi exporturilor. De asemenea, confederaţia promovează agricultura folosind instrumente specifice diferitelor sectoare (industria produselor lactate, producţia animalieră, viticultura şi producţia de legume).

Pentru realizarea acestor obiective sunt alocate mijloace financiare într-un volum adecvat. Structura şi volumul acestora sunt prezentate în tabelul următor.

Tabelul 2.11

Evoluţia cheltuielilor alocate pentru susţinerea producţiei şi vânzărilor

Indicatori (milioane franci)	2011	2012	2013 (previzionat)
Promovarea vânzărilor	55	56	56
Producţie lactate	292	298	299
Producţie animalieră	12	11	14
Producţie vegetale (inclusiv viticultură)	78	72	76
Total	441	440	448

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 129.

În anii 2011 şi 2012, 441 (respectiv, 440) milioane de franci au fost alocate domeniului producţiei şi vânzărilor iar previzionalul pentru anul 2013 este comparabil cu sumele anilor anteriori. Promovarea vânzărilor de produse agricole, ca strategie pentru a creşte cota pe piaţa produselor agricole elveţiene, a fost menţinută la acelaşi nivel pe parcursul întregii perioade analizate.

Pentru susţinerea producţiei şi vânzărilor sunt vizate următoarele direcţii:

1) instrumente transversale: a) strategia calităţii agriculturii şi sectorului alimentar elveţian; b) organizaţiile de producţie (şi interprofesionale); c) promovarea vânzărilor; d) denumirea produselor agricole; e) instrumentele comerţului exterior;
2) economia lactatelor;
3) economia animalieră;
4) producţia vegetală.

1) Instrumente transversale

a) Strategia calităţii în agricultură şi în sectorul alimentar elveţian. Strategia calităţii a fost dezvoltată în urma unui proces participativ iniţiat de FOA, care a dus la emiterea Cartei Calităţii. Revizuirea legii agricole pentru perioada 2014-2017 a accentuat orientarea politicii agricole către strategia calităţii sectoriale. Oportunităţile de focalizare a industriei alimentare pe calitate şi durabilitate sunt extinse prin oferirea de programe de sprijin şi proiectele care generează valoare adăugată în aceste domenii. Promovarea vânzărilor pe pieţele de export este, de asemenea, susţinută prin sprijinirea iniţiativelor de export.

b) Organizaţiile interprofesionale şi de producători. Conform legii, organizaţiile interprofesionale şi de producători pot beneficia de măsuri de sprijin pentru a îmbunătăţi calitatea produselor sau pentru a adapta producţia şi oferta la cererea de piaţă. Aceste măsuri adoptate în comun pot fi extinse la nonmembri sau declarate obligatorii de către Consiliul Federal. Această prevedere se aplică în cazul în care comportamentul oportunist al companiilor neafiliate poate submina eficienţa măsurilor.

Extinderea acestor măsuri pentru nonmembri presupune îndeplinirea condiţiilor prevăzute în ordonanţa privind organizaţiile interprofesionale de producători.

Pentru a fi acceptate, adaptarea producţiei şi ofertei la cerere trebuie să fie justificată de împrejurări excepţionale, şi nu problemele structurale. Extinderea măsurilor la nonmembri este limitată la patru ani (în cazul promovării calităţii sau vânzărilor) sau doi ani (în cazul adaptării producţiei şi ofertei la cerinţele pieţei), cu precizarea că aceste termene pot fi extinse.

Principalele măsuri aplicabile diferitelor organizaţii şi perioada lor de valabilitate sunt prezentate în tabelul următor.

Tabelul 2.12

Măsuri aplicate diferitelor organizaţii de producţie

Ţinte	Măsuri	Perioada de valabilitate
Interprofession du Gruyère	Sancţionare în cazul diferenţelor de calitate	31.12. 2015
Interprofession du lait IP Lait	Contract tip pentru achiziţia de lapte	31.12.2013
	Contribuţii destinate promovării temporare a vânzărilor de produse pe bază de lapte	30.04.2013
Fédération des Producteurs Suisses	Contribuţii pentru prospectarea pieţei, publicitate de bază, măsuri de promovare a vânzărilor, relaţii publice şi marketing	31.12.2015
Union suisse des paysans USP	Contribuţii pentru comunicarea de marketing	31.12.2015
GalloSuisse	Contribuţii pentru comunicarea de marketing	31.12.2015
Emmentaler Switzerland	Contribuţii la costurile de publicitate, relaţii publice, târguri şi expoziţii	31.12.2015
Interprofession de la vigne et des vignus	Contribuţii destinate campaniilor de promovare a vinurilor elveţiene	31.12.2014

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 132.

c) Promovarea vânzărilor. Confederaţia poate prelua până la 50% din costurile aferente măsurilor de marketing privind comunicarea pentru a favoriza vânzarea de produse agricole elveţiene. Organizaţiile trebuie să suporte individual cel puţin jumătate din costul acestor cheltuieli. Actorii din cadrul acestor industrii poartă răspunderea pentru atingerea obiectivelor de comunicare cu grupurile-ţintă, alocarea fondurilor şi monitorizarea efectelor. Sprijinul financiar al confederaţiei este unul subsidiar.

Tabelul 2.13

Repartiţia fondurilor în anul 2012

Destinaţii	Procent	Destinaţii	Procent
Animale vii şi embrioni	1%	Miere	0,2%
Ouă	1,9%	Cartofi	1,0%
Vin	4,2%	Oleaginoase	0,7%
Cereale	0,5%	Plante ornamentale	0,7%
Fructe	4,0%	Proiecte-pilot pentru export	0,7%
Ciuperci	0,4%	Proiecte interregionale	5,4%
Legume	1,0%	Măsuri comune	5,3%
Lapte şi unt	13,7%	Măsuri privind mai mulţi operatori	7,1%
Brânză	39,3%	Relaţii publice	4,7%

Sursa: Prelucrare după *Rapport Agricole 2013*, p. 133.

Proiecte-pilot în materie de prospectare a pieţei. Creşterea concurenţei şi situaţia pieţelor elveţiene (care au ajuns la saturaţie şi suferă de presiune internaţională) dar şi creşterea achiziţiilor turistice sunt factori care determină actorii din diferite industrii să caute noi oportunităţi pentru produsele agricole elveţiene. În contextul liberalizării actuale a pieţei, este chiar mai important să se promoveze proiecte de prospectare a pieţei externe, ceea ce va face posibilă o mai

bună valorificare a acordurilor de liber schimb care includ concesii pentru Elveţia în domeniul agriculturii.

Acesta este motivul pentru care s-au promovat proiectele-pilot orientate pe prospectarea pieţelor străine, urmărindu-se atingerea următoarelor obiective: respectarea standardelor de calitate, grijă mai mare pentru brand, încurajarea consumatorilor pentru a opta pentru achiziţia produselor elveţiene, găsirea de noi canale de distribuţie etc.

d) Denumirea produselor agricole. Înregistrarea numelor de marcă a produselor impun unele condiţii privind respectarea reţetelor tradiţionale, originea materiilor prime, stabilirea criteriilor speciale pentru înregistrare, respectarea liniilor directoare ale proiectului elveţian de drept privat valabil pentru practica regională şi brandurile comune în cadrul UE, inventarierea patrimoniului culinar elveţian, asocierea actorilor locali (serviciile agricole cantonale, serviciile de extindere agricolă, interprofesiile etc.).

Agricultura ecologică. Piaţa organică a continuat să crească în 2012 . Toate produsele au arătat o creştere cu 5,3%. Deoarece producţia internă nu poate acoperi integral cererea, se acordă importanţă deosebită produselor ecologice importate. Evoluţia continuă a cererii şi buna imagine de care beneficiază întotdeauna produsele ecologice caracterizează evoluţia pieţei în următorii câţiva ani.

Certificarea produselor autohtone („montane" şi „alpine"). Noul concept de certificare este cheia de boltă a politicii agricole elveţiene deoarece asigură creşterea valorii adăugate. Certificarea se extinde în toate etapele (producţia primară, etichetare şi preambalare). Produsele producţiei primare sunt supuse unei verificări obligatorii.

Confederaţia propune (începând cu anul 2014) crearea de însemne oficiale unice pentru produsele proprii în scopul de a îmbunătăţi transparenţa şi identificarea mai facilă a produselor în comerţ (aceste însemne fiind disponibile doar pentru producătorii autorizaţi).

e) Instrumentele de comerţ exterior

- *Dispoziţii privind reglementările de import şi punerea lor în aplicare.* Reglementările privind importurile reprezintă un instrument important pentru agricultura elveţiană în domeniul comerţului exterior. Acestea au vizat simplificarea şi clarificarea accesului la informaţii suplimentare cu privire la importul de produse agricole (prin publicarea pe internet a informaţiilor necesare celor care doresc să se angajeze în importuri; se explică pas cu pas procedura pentru acest scop, indicând de exemplu, în cazul în care importul unui produs necesită un permis de import general, cum se obţin avizele, care sunt cotele, dispoziţiile speciale necesare a fi îndeplinite, detalii cu privire la grupele de produse importate cu scop special etc.

Prevederile legale privind importurile de produse agricole au rămas practic neschimbate (din 2012), dar anexele au fost revizuite de nenumărate ori (având la

bază ajustările lunare de taxe pentru menţinerea unui preţ-prag sau pentru stabilirea contingentelor). Raportul Consiliului Federal (2012) cu privire la măsurile tarifare vamale oferă o vedere de ansamblu completă a acestor modificări.

- *Importul şi exportul de produse agricole prelucrate*. Sistemul de compensare a preţurilor materiilor prime pentru produsele agricole la frontieră a fost conceput pentru a nu afecta industria alimentară elveţiană. Supratаxarea importului de materii prime face ca preţul produselor prelucrate să ajungă la nivelul preţurilor practicate în Elveţia. Compensarea la export are rolul de a reduce preţul produselor prelucrate livrate pieţei externe. Această tehnică nu constituie în mod direct un instrument al politicii agricole, dar permite controlul preţului produselor agricole în favoarea producătorilor elveţieni (controlând preţul materiilor prime) pentru a face faţă presiunilor internaţionale.

Din cauza restricţiilor bugetare din ultima perioadă, s-a optat pentru revizuirea sumelor alocate subvenţionării exporturilor cu scopul de a permite îmbunătăţirea utilizării fondurilor disponibile. Ca urmare a acestor reduceri nu a fost posibilă satisfacerea tuturor cererilor de asistenţă pentru export.

Elveţia are o balanţă comercială pozitivă în ceea ce priveşte valoarea comercială a produselor agricole prelucrate. Ratele ridicate din anii de creştere a exporturilor (97% în perioada 2005-2008) s-au diminuat masiv în ultimii patru ani (17% în perioada 2008-2012), iar importurile au stagnat la aproximativ acelaşi nivel. Relaţiile comerciale cu UE deţin o pondere însemnată (64% din exporturi şi 76% din importuri). Prin urmare, UE este cel mai mare partener comercial al Elveţiei în domeniul produselor agricole prelucrate.

- *Importurile şi exporturile de produse agricole prelucrate*

Problemele legate de exporturile de produse alimentare şi produse agricole reprezintă obiectul dezbaterilor unor grupuri specializate de lucru care fac eforturi pentru a găsi pieţe noi sau pentru a favoriza pătrunderea pe pieţele existente (oferindu-se sprijin pentru: pregătirea pentru inspecţii, găsirea de soluţii la problemele de coordonare în domeniu, asigurarea fluxului de informaţii cu privire la negocierile de acorduri de liber schimb).

Agenţiile federale implicate în acest caz sunt Secretariatul de Stat pentru Afaceri Economice, Oficiul Federal Veterinar, Biroul Federal de Sănătate Publică şi Oficiul Federal pentru Agricultură (FOAG). Sectoarele implicate sunt reprezentate de GT Agroexport, care asigură comunicarea prin intermediul a trei canale:

a) publicarea de patru-cinci ori pe an a unei agende care oferă informaţii cu privire la cazurile nerezolvate în domeniul exporturilor şi a negocierilor de liber schimb în curs de desfăşurare;

b) întruniri de două ori pe an cu reprezentanţii federali şi diferite filiale (respectiv reprezentanţi ai companiilor, atunci când problemele excepţionale sunt pe ordinea de zi);
c) comunicare prin e-mail (realizată printr-un centru de service de contact).

2) Economia lactatelor

Guvernul federal alocă sume suplimentare pentru industriile de prelucrare a laptelui (prin intermediul unor intermediari specializaţi care sunt responsabili de introducerea şi verificarea datelor privind producţia şi utilizarea laptelui, precum şi de contractarea pentru vânzare a laptelui).

Întreprinderile de prelucrare a laptelui sunt obligate să raporteze informaţii în fiecare lună, cu excepţia celor referitoare la contracte, care trebuie să fie transmise o dată pe an. Suplimentele de lapte sunt direcţionate către centrele de prelucrare a brânzei. Aceste suplimente trebuie să fie menţionate separat. În anul 2012, 2.359 de ferme au primit un total de 298 milioane de franci (în medie, 125.000 franci per utilizator; analiza individuală relevă că 22% dintre ferme au primit aproximativ 95% din suplimente, în timp ce 60% (1.406 de ferme) au primit o sumă mai mică de 10.000 franci pe an.

- *Controlul cotelor de lapte.* Organizaţiile sunt obligate să se conformeze cu cantităţile prescrise pentru a evita creşterea necontrolată în volumul de lapte produs.
- *Contractele de achiziţie a laptelui.* Legea agricolă stipulează că producătorii de lapte sunt obligaţi să încheie un prim contract cu cumpărătorii pentru o perioadă de cel puţin un an. Contractul trebuie să includă un acord cu privire la cantitatea de lapte şi preţurile aferente. Această obligaţie contractuală este valabilă numai pentru prima vânzare de lapte (când laptele este vândut de către producător la primul cumpărător).
- *Asocierile inteprofesionale*. IP Laite este platforma industriei produselor lactate elveţiene. Acesta include cincizeci de organizaţii ale producătorilor naţionali şi regionali, procesatorii de lapte şi centrele individuale de desfacere cu amănuntul. Conform propriilor estimări, membrii acestei platforme produc aproximativ 81% din volumul de lapte comercializat în Elveţia şi 88% din produsele lactate.

3) Economia animalieră

Acesta rămâne cea mai importantă sursă de venituri din agricultură (activităţile vizate fiind creşterea animalelor, prelucrarea cărnii, asigurarea calităţii şi valorificarea produselor de origine animală). Fermierii trebuie să controleze costurile şi să producă în funcţie de nevoile pieţei (respectând rigorile legii).

Măsurile temporare de salvare sunt pentru stabilizarea preţurilor pieţei de carne şi ouă. Astfel, confederaţia ajută la ameliorarea decalajelor de producţie specifice anotimpurilor (oferind spaţii de stocare în perioadele de ofertă

excedentară). Promovarea măsurilor zootehnice este un element esenţial pentru îmbunătăţirea bazelor de producţie. Întocmirea registrului genealogic şi efectuarea de teste de performanţă se bucură de asistenţă financiară. O atenţie sporită se acordă traficului de animale, prevenirii şi controlului bolilor animalelor şi respectării cotelor de producţie.

O atenţie deosebită se acordă de asemenea măsurilor privind: comercializarea bovinelor şi a cărnii de vită, producţia şi comercializarea ouălor, prelucrarea lânii de oaie, comerţul cu animale, creşterea efectivelor de animale, conservarea raselor elveţiene pe cale de dispariţie, controlul creşterii animalelor şi efectivele maxime etc.

4) Producţia de vegetale

Pentru a facilita protecţia, guvernul federal promovează producţia de culturi prin contribuţii specifice (la diferite culturi de câmp) şi contribuţii pentru prelucrarea fructelor. Prioritate au culturile destinate consumului oamenilor şi animalelor.

- *Reducerea protecţiei vamale pentru furaje*. Pentru a reduce costurile (şi a spori competitivitatea) s-a avut în vedere facilitarea achiziţiei de furaje la costuri mici (costurile acestora reprezentând până la 40% din costurile de producţie a produselor de origine animală). Taxele vamale sunt adaptate la tendinţele globale ale preţurilor de import şi permit apropierea de nivelul de preţ prag stabilit de Consiliul Federal. În cazul în care preţurile de import ale unui produs sunt mai mari decât limita de preţ, nu se percepe nicio taxă vamală.

B) Plăţi directe

Plăţile directe se constituie a fi o componentă majoră a politicii agricole, îmbrăcând două forme: plăţile directe generale şi plăţile directe ecologice. Pentru a ne forma o idee cu privire la importanţa alocată fiecărei categorii de plăţi redăm valoarea alocărilor.

Tabelul 2.14

Cheltuielile privind plăţile directe

Indicatori (milioane franci)	2011	2012	2013 (previzionat)
Plăţi generale directe	192	163	147
Plăţi directe ecologice	618	641	645
Reduceri	13	11	-
Total	799	791	792

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 161.

Furnizarea de servicii de interes public în agricultură este încurajată prin plăţi directe. Acestea includ contribuţii acordate în funcţie de suprafaţă şi contribuţii pentru animale consumatoare de furaj grosier. Ambele urmăresc să asigure exploatarea şi întreţinerea întregii suprafeţe agricole. În zonele de dealuri

şi munţi fermierii sunt afectaţi de condiţiile climatice, ceea ce face ca procesul de producţie să fie mai costisitor; având în vedere dificultăţile operaţionale şi randamentele mai mici din aceste regiuni, sistemele de sprijinire urmăresc asigurarea continuităţii activităţii în aceste zone (contribuţiile pe timpul verii fiind exceptate). Acordarea plăţilor directe este condiţionată de menţinerea condiţiilor ecologice şi etologice.

În anul 2012 plăţile directe au fost de 2,7 miliarde franci, ceea ce reprezintă, în medie, 56.158 de franci pe fermă. Fermele din regiunile de muntoase şi deluroase au primit 56,5% din totalul plăţilor directe. **Acordarea de contribuţii pentru condiţiile de producţie dificile în regiunile deluroase şi montane are ca efect creşterea valorii plăţilor directe la hectar**.

Structura şi cuantumul plăţilor directe în anul 2012 sunt redate în tabelul următor.

Tabelul 2.15

Plăţi directe (2012)

Tipuri de contribuţii (milioane franci)	Total	Pe regiuni		
		Câmpii	Dealuri	Munţi
1. Plăţi generale directe	2163,3	883,7	575,5	742,7
Contribuţii pentru suprafeţe cultivate	1195,3	621,1	285,0	289,1
Contribuţii pentru creşterea animalelor consumatoare de furaje grosiere	503,9	200,7	147,1	156,0
Contribuţii pentru creşterea animalelor în condiţii de producţie dificile	350,4	8,9	108,0	233,5
Contribuţii generale pentru terenuri în pantă	102,3	2,8	35,4	64,1
Contribuţii pentru suprafeţe viticole (teren abrupt şi terasat)	11,3			
2. Plăţi directe de mediu	640,8	256,1	138,9	119,7
Contribuţii de mediu	283,0	147,7	70,0	65,5
Contribuţii la compensarea ecologică	136,9	81,0	33,2	22,7
Contribuţii conform ordonanţei privind calitatea mediului	83,2	32,0	22,5	28,6
Contribuţii pentru cultivarea cerealelor şi seminţelor de rapiţă (culturi extensive)	29,7	21,7	7,4	0,6
Contribuţii pentru culturi biologice	33,1	12,7	6,7	13,7
Contribuţii etologice	231,9	108,7	69,0	54,2
Contribuţii pentru spaţiile de producţie (construcţii şi mediu ambiental)	66,2	37,5	19,1	9,5
Contribuţii pentru ieşiri regulate în aer liber	165,6	71,1	49,8	44,7
Contribuţii estivale	101,5			
Contribuţii pentru programele de protecţie a apei şi programe de utilizare durabilă a resurselor naturale	24,4			
Corecţii	12,8			
Total plăţi directe	2791,3	1089,8	714,4	862,5
Plăţi directe pe exploataţie (fermă)	56,1	51,3	47,7	63,7

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 163.

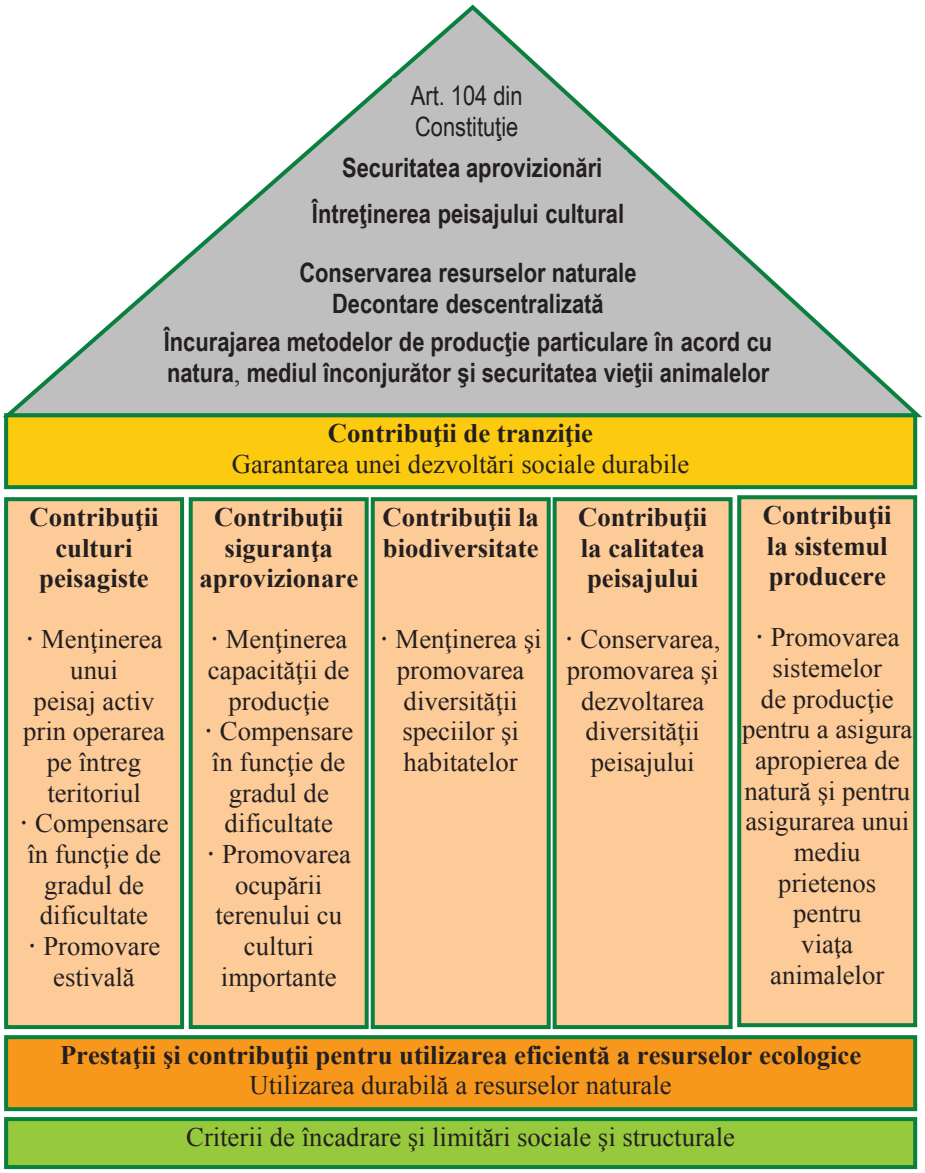
▪ *Cerinţe pentru acordarea de plăţi directe.* Pentru a beneficia de plăţi directe, agricultorii trebuie să îndeplinească mai multe condiţii; primează condiţiile generale (forma juridică) şi criteriile structurale şi sociale (necesitatea

forţei de muncă minime, vârsta operatorului, veniturile şi averea sa). În plus, există o serie de particularităţi legate de ecologie, grupate în cadrul criteriului de performanţă ecologică; acestea includ: fertilizarea echilibrată, o dimensiune adecvată a suprafeţelor pentru care se acordă compensaţiile ecologice, rotaţia regulată a culturilor, o protecţie adecvată a solului, utilizarea avizată a pesticidelor precum şi locaţii adecvate pentru speciile de animalele în custodie.

- *Sistemul de informaţii cu privire la politica agricolă.* Cele mai multe statistici privind plăţile directe provin de la banca de date aferentă politicii agricole (dezvoltată şi întreţinută de FOAG). Sistemul este alimentat cu informaţiile anchetelor structurale anuale, care sunt compilate şi transmise de cantoane, precum şi informaţiile referitoare la plăţi (suprafeţe, număr animale şi contribuţii relevante) pentru fiecare tip de plată directă. Baza de date serveşte în primul rând pentru controlul administrativ al sumelor plătite operatoriilor de cantoane. Sistemul are şi alte funcţii, precum elaborarea de statistici generale privind plăţile directe şi fundamentarea deciziilor pentru derularea acţiunilor privind surmontarea provocărilor politicii agricole.
- *Limitele finanţării.* Distribuţia plăţilor directe se bazează pe o serie de criterii care vizează: veniturile şi activele minime sau valoarea maximă alocată unei unităţi standard de forţă de muncă; totodată mai operează drept criterii de alocare şi suprafaţa exploatată şi numărul de animale.
- *Execuţia, monitorizarea şi controlul contribuţiilor şi a autorizărilor speciale.* Atribuţiile de control se constituie în responsabilitatea cantoanelor; acestea nu exercită un control exhaustiv, ci prin sondaj (eşantionul trebuind să cuprindă cel puţin 2% din exploataţii). Pentru îndeplinirea responsabilităţilor de control, cantoanele pot implica organizaţii care oferă toate garanţiile de competenţă şi independenţă.

De regulă, exploataţiile fără abateri sunt controlate cel mult o dată pe an, iar fermele ecologice sunt controlate cel mult de două ori pe an. Condiţiile impuse de cadrul legal prevăd o verificare pentru conformitate a unei exploataţii la cel puţin patru ani şi o verificare a datelor structurale esenţiale pentru plăţile directe la fiecare 12 ani (vizate fiind: suprafaţa, modul de operare, numărul de animale).

- *Autorizări speciale în domeniul protecţiei plantelor.* Utilizarea pesticidelor este supusă unor restricţii. În cazuri speciale, agricultorii pot primi avize suplimentare pentru a asigura protejarea culturilor (pentru gândaci de cultură şi mană). În anul 2012 numărul de autorizaţii speciale a scăzut în comparaţie cu anul precedent (aceasta deoarece condiţiile meteorologice nu a permis dezvoltarea dăunătorilor ca în anul precedent).
- *Sistemul de plăţi directe în noua propunere legislativă (2014-2017).* Pentru ca anumite servicii de interes general să poată fi furnizate de sectorul agricol s-a pus în discuţie revizuirea sistemului plăţilor directe.


Art. 104 din Constituţie
Securitatea aprovizionări
Întreţinerea peisajului cultural
Conservarea resurselor naturale
Decontare descentralizată
Încurajarea metodelor de producţie particulare în acord cu natura, mediul înconjurător şi securitatea vieţii animalelor
Contribuţii de tranziţie
Garantarea unei dezvoltări sociale durabile
Contribuţii culturi peisagiste
· Menţinerea unui peisaj activ prin operarea pe întreg teritoriul
· Compensare în funcţie de gradul de dificultate
· Promovare estivală
Contribuţii siguranţa aprovizionare
· Menţinerea capacităţii de producţie
· Compensare în funcţie de gradul de dificultate
· Promovarea ocupării terenului cu culturi importante
Contribuţii la biodiversitate
· Menţinerea şi promovarea diversităţii speciilor şi habitatelor
Contribuţii la calitatea peisajului
· Conservarea, promovarea şi dezvoltarea diversităţii peisajului
Contribuţii la sistemul producere
· Promovarea sistemelor de producţie pentru a asigura apropierea de natură şi pentru asigurarea unui mediu prietenos pentru viaţa animalelor
Prestaţii şi contribuţii pentru utilizarea eficientă a resurselor ecologice
Utilizarea durabilă a resurselor naturale
Criterii de încadrare şi limitări sociale şi structurale

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 193.

Figura 2.4. *Conceptul şi structura a sistemului dezvoltat de plăţi directe*

O serie de contribuţii acordate fără a avea un scop specific (precum contribuţia în funcţie de suprafaţa deţinută) vor fi înlocuite prin instrumente specifice. Nu se va mai face distincţia între plăţile generale directe şi plăţile directe ecologice. Arhitectura noului sistem de plăţi este prezentată în figura 2.4.

C) Îmbunătăţirea bazei de producţie

Măsurile luate în acest sens vin să încurajeze şi să sprijine o producţie eficientă de alimente şi respectarea mediului precum şi îndeplinirea sarcinilor multifuncţionale. Structura şi cuantumul măsurilor de asistenţă financiară pentru îmbunătăţirea bazei de producţie sunt redate în tabelul următor.

Tabelul 2.16

Asistenţa financiară pentru îmbunătăţirea bazei de producţie şi măsuri de suport social

Indicatori (milioane franci)	2011	2012	2013 (previzionat)
Contribuţii pentru îmbunătăţiri structurale	83,0	87,0	90,0
Credite pentru investiţii	13,0	54,0	51,0
Ajutoare pentru exploataţiile agricole	0,8	0,9	1,9
Ajutoare pentru reconversie profesională	0,1	0,1	0,9
Contribuţii pentru cercetare	18,2	18,1	18,4
Susţinerea financiară a luptei împotriva bolilor şi dăunătorilor de plante	1,5	1,9	3,3
Selecţia culturilor şi selecţia animalelor	37,6	38,0	38,0
Total	154,3	199,9	203,5

Sursa: *Rapport Agricole 2013*, p. 197.

Aceste măsuri au ca scop atingerea următoarelor obiective: a) consolidarea competitivităţii prin reducerea costurilor de producţie; b) facilitarea muncii zilnice a agricultorilor; c) promovarea dezvoltării durabile în zonele rurale; d) structuri de exploatare moderne şi suprafeţe agricole utile bine deservite; e) producţie eficientă şi protejarea mediului; f) soiuri cu randament ridicat, rezistente şi produse de înaltă calitate; g) protecţia sănătăţii oamenilor şi animalelor,

1) Alocările pentru ameliorările structurale (inclusiv cele sub formă de credite cu dobândă subvenţionată) contribuie la îmbunătăţirea condiţiilor de viaţă şi a situaţiei economice în zonele rurale, în special în zona de munte şi în zonele periferice. Astfel de ajutoare se acordă atât individual, cât şi colectiv. Ambele instrumente presupun participarea cantoanelor (mai ales pentru o acţiune colectivă) şi acordarea de credite pentru investiţii (împrumuturi fără dobândă, în special pentru măsuri individuale). Ajutoarele pentru investiţii sprijină dezvoltarea infrastructurii agricole şi permit exploataţiilor să se adapteze la schimbarea condiţiilor-cadru. Reducerea costurilor de producţie şi promovarea ecologiei au ca efect îmbunătăţirea competitivităţii producţiei agricole, în acord cu principiul producţie durabile.

2) Măsurile de ordin social. Ajutoarele pentru exploataţiile agricole îmbracă forma împrumuturilor fără dobândă şi vizează sprijinirea pentru depăşirea unor probleme financiare tranzitorii (probleme care nu apar din vina agricultorului). Ajutoarele pentru reconversie profesională se adresează celor care desfăşoară activităţi independente în agricultură, facilitând conversia către o activitate nonagricolă (beneficiarii acestor ajutoare trebuie să facă dovada încetării

activităţii agricole şi înscrierii la programele de formare organizate în cadrul unor unităţi de învăţământ specializate). Astfel de ajutoare se pot acorda pentru o perioadă de maxim trei ani; perioada de acordare variază în funcţie de gama de programe de formare pentru reconversie accesată, care pot viza: profesii sociale (fizioterapie sau asistenţă medicală), activităţi manuale sau comerciale (tâmplar, lăcătuş, instalator încălzire, mecanic, bucătar sau agrodealer).

3) Alocările pentru protecţia apelor de suprafaţă şi a terenurilor agricole. Lărgirea capacităţilor de producţie au făcut ca volumul existent al clădirilor să nu mai satisfacă adecvat nevoile de afaceri. Decizia de a adapta (lărgi) structurile construite este limitată, în special datorită disponibilităţii reduse a suprafeţelor (antrenând probleme de vecinătate). Restricţionarea extinderii clădirilor a devenit necesară în cele mai multe cazuri; rezolvarea problemei necesită o soluţie colectivă (precum staţiile comune de epurare a apei de reziduurile aferente utilizării pesticidelor, sistemele comune de întreţinere a utilajelor agricole, sistemele comune de colectare şi reciclarea în comun a apelor pluviale etc.).

Datorită constrângerilor care operează în sectorul agricol devine necesară identificarea de soluţii inovatoare. Cultivatorii schimbă culturile în funcţie de condiţii şi oportunităţi de piaţă. Extinderea structurilor de producţie, dezvoltarea exploataţiilor agricole şi vânzarea directă de produse necesită spaţii suplimentare. În centrele localităţilor rurale posibilităţile de a adapta structurile sunt adesea limitate. La astfel de probleme se oferă soluţii colective, precum construirea de hangare colective sau asocierea în forme cooperative.

Dificultatea rezidă şi în faptul că nu este uşor să se identifice soluţii comune care să mulţumească pe toţi (producători, consumatori şi localnici, deopotrivă).

O altă preocupare este aceea de a identifica soluţii favorabile mediului înconjurător, fără a creşte costul proiectelor; soluţiile tehnice posibile trebuie să vizeze reducerea impactului asupra mediului.

Conlucrarea a fost o soluţie la îndemână. De exemplu, se recomandă o asociere între producătorii de lapte şi cultivatori, care să vizeze producerea unei cantităţi semnificative de energie din surse regenerabile, care să poată fi utilizată atât de fermieri, cât şi de proprietarii de sere. Prin urmare, găsirea de soluţii alternative devine o prioritate.

În ceea priveşte preocuparea pentru cercetare, sunt vizate descoperirea de reţele bazate pe coordonare şi colaborare, care permit partenerilor să utilizeze pe deplin potenţialul sistemului în beneficiul agriculturii, mediului şi societăţii. Astfel de activităţi sunt susţinute de programe de cercetare naţionale şi internaţionale.

O serie de alte teme speciale sunt puse pe ordinea de zi a dezbaterilor:

- controale financiare – derulate pentru a înfăptui analize de risc şi a susţine planificarea multianuală a datelor;

- crearea de bănci de date agricole; punerea în aplicare a unui program adecvat şi flexibil; obiectivul principal a fost acela de a combina eficienţa practicii de execuţie şi management optimizat de informaţii şi date printr-un suport tehnic (electronic).
- susţinerea echilibrată la nivel federal a sectorului agroalimentar; aceasta a reprezentat o provocare atât pentru confederaţie, cât şi pentru cantoane în formularea şi implementarea de obiective strategice comune.

2.5.3. Analiza coordonatelor de ordin internaţional cu impact asupra sectorului agricol elveţian

Preocupările pe această direcţie vizează două aspecte: evoluţiile în plan internaţional şi analizele comparative internaţionale.

2.5.3.1. Evoluţiile internaţionale

Evenimentele de pe scena internaţională au influenţat politica comercială a Elveţiei şi, prin urmare, comerţul cu produse agricole. În domeniul comerţului cu produse agricole şi agroalimentare Elveţia a încheiat acorduri de liber schimb cu parteneri importanţi de pe piaţa externă (precum China şi UE). Totodată, Elveţia s-a angajat în cadrul forumurilor internaţionale care au ca scop securitatea alimentară şi sustenabilitatea sistemelor de alimentaţie. Elveţia este un partener activ în cadrul Organizaţiei Mondiale a Comerţului.

Cu toate acestea, analizele relevă că, în ciuda reformelor realizate până în prezent, agricultura elveţiană rămâne vulnerabilă la concurenţa străină.

Pentru a susţine dezvoltarea în plan internaţional s-au adoptat o serie de măsuri privind:

- *Lărgirea pieţelor de desfacere în UE (pentru sectorul agroalimentar).* În noiembrie 2008, Elveţia a demarat negocieri pentru un acord cu UE în următoarele domenii: agricultură, siguranţa alimentelor şi a produselor alimentare, precum şi sănătatea publică; scopul a fost acela de a deschide pieţele de-a lungul lanţului producţiei alimentare şi a asigura cooperarea consolidată în aceste domenii.

După un progres bun în prima fază, negocierile au stagnat din vara anului 2010 din mai multe raţiuni. În primul rând, aspectele de ordin instituţional au blocat negocierile. Se remarcă, mai întâi, decizia Elveţiei de a rămâne în afara UE; apoi, sunt consemnate divergenţele la nivelul negocierilor asupra a două puncte importante: protecţia consumatorilor şi problema armonizării din afara zonei pieţei unice. Legat de cel de-al doilea aspect, punctăm faptul că şi după 30 de ani de la incidentul ce a stat la baza fundamentării principiului „Cassis de Dijon", situaţia nu este cu mult mai favorabilă, deoarece serviciile din anumite domenii (juridic, contabil, medical) sunt atât de protejate în cadrul statelor membre încât

este foarte dificil (chiar imposibil) a fi prestate pe teritoriile altor state din Uniunea Europeană şi acceptate în mod oficial.

Permanent s-au căutat soluţii pentru rezolvarea problemelor instituţionale (dezvoltarea şi interpretarea acordurilor, monitorizarea aplicării, soluţionarea litigiilor). La jumătatea anului 2012, Elveţia a trimis o serie de propuneri către UE. În răspunsul primit la sfârşitul anului 2012, preşedintele Comisiei Europene, José Manuel Barroso, şi-a arătat deschiderea pentru continuarea dialogului pentru aprofundarea relaţiilor bilaterale şi a găsi soluţii care să ţină seama de interesele ambelor părţi.

În iunie 2013 Consiliul Federal a făcut un pas important în această direcţie, anunţând intenţia de a efectua negocierile cu privire la aspecte instituţionale. Datorită poziţiei adoptate, Elveţia a fost considerată o ameninţare la adresa UE. Preşedintele Parlamentului European, Martin Schulz, s-a lansat într-un comentariu privind perspectiva UE în eventualitatea în care ţările membre ale UE ar lua ca model Elveţia. Din acest motiv, oficialul vede poziţia specială a Elveţiei ca pe o ameninţare la adresa uniunii; totodată, el şi-a exprimat temerea că, datorită forţelor centrifuge, ţările din UE ar putea lua ca model Elveţia, ar părăsi UE şi apoi ar negocia acorduri bilaterale.

Atâta timp cât negocierile cu UE rămân blocate de problemele instituţionale, perspectiva deschiderii pieţei produselor alimentare a rămas în dezbatere în parlamentul elveţian.

În primăvara anului 2013, parlamentul a solicitat un studiu cu privire la deschiderea sectorială reciprocă (cu UE) a pieţei lactatelor, ocazie cu care s-au estimat efectele, avantajele şi dezavantajele unei astfel de măsuri.

▪ *Acordurile de liber schimb cu statele nonmembre ale UE*. Pe lângă Convenţia de la Stockholm (Convenţia Asociaţiei Europene a Liberului Schimb – AELS) şi Acordul de Liber Schimb cu UE, Elveţia a semnat 28 de acorduri de liber schimb cu 38 de ţări. Prosperitatea Elveţiei depinde în mare măsură de comerţul internaţional cu bunuri şi servicii. Îmbunătăţirea accesului la pieţele externe este, prin urmare, un obiectiv permanent al politicii externe a ţării. Cel mai facil mod de a atinge acest obiectiv este abordarea multilaterală în cadrul OMC, acordurile de liber schimb fiind considerate opţiuni strategice alternative.

Acordurile de liber schimb conţin, printre alte, şi dispoziţii referitoare la: traficul de bunuri şi regimurile vamale preferenţiale valabile pentru produsele agricole; protecţia proprietăţii intelectuale şi înlăturarea barierelor netarifare; clauze suplimentare pentru comerţul cu servicii, investiţiile şi achiziţiile publice; dezvoltarea durabilă.

Acordurile de liber schimb în vigoare (încheiate între Elveţia şi statele non-membre UE) acoperă aproximativ 15% din exporturile elveţiene.

a) Acordurile de comerţ liber încheiate în cadrul AELS. Mai multe acorduri de liber schimb au intrat în vigoare în anul 2012 (cu Ucraina, Muntenegru, Hong

Kong, Consiliul de Cooperare pentru Statele Arabe din Golf, Bosnia şi Herţegovina, Panama şi Costa Rica).

b) Acorduri bilaterale de liber schimb sunt încheiate cu Insulele Feroe şi Japonia. Acordul cu China a fost semnat după doi ani de negocieri.

c) Renegocierea Convenţiei AELS (1 iulie 2013). Convenţia AELS conţine dispoziţii privind comerţul cu mărfuri – în special produse agricole – între statele membre AELS. Acest acord a fost renegociat, astfel încât viitorilor membri AELS să li se acorde condiţii de acces pe piaţă similare cu cele pe care le acordă alte ţări dezvoltate cu care au încheiate acorduri de liber schimb. S-a obţinut astfel extinderea notabilă a contingentului tarifar pentru brânza elveţiană pe piaţa Norvegiei şi a unor noi contingente de specialităţi din carne, respectiv suc de mere concentrat. Cu privire la produse agricole prelucrate, domeniul de aplicare şi nivelul de angajament au fost adaptate la acordurile dintre ţările membre ale AELS şi UE.

▪ *Acordul agricol între Elveţia şi UE.* Comitetul mixt de gestionare a acordului agricol dintre UE şi Elveţia s-a întâlnit, pentru a douăsprezecea oară, sub preşedinţia Comisiei Europene. Părţile implicate au relevat că acordul privind agricultura a continuat să funcţioneze bine şi ca urmare şi-au dat acordul de principiu pentru a continua dezvoltarea diferitelor anexe la acord. Este şi cazul anexei 9 (produse ecologice) pentru care s-a admis extinderea domeniului de aplicare la vin şi drojdie. Prin anexa 10 (recunoaşterea controlului de conformitate în acord cu standardele de comercializare pentru fructe şi legume proaspete) s-a convenit să se specifice explicit că certificatele de control stabilite pentru Elveţia (pentru nuci) sunt recunoscute de UE, astfel încât aceste produse să nu trebuiască reexaminate pentru a face dovada conformităţii cu standardele de comercializare europene. Ambele părţi (UE şi Elveţia) au convenit să extindă anexa 12 (care prevede recunoaşterea reciprocă a denumirilor de origine protejate şi indicaţiile geografice) la alte produse agricole şi alimentare.

Intrarea în vigoare a deciziilor 1/2012 şi 2/2012 reprezintă două actualizări importante cu privire la recunoaşterea denumirii vinurilor şi băuturilor spirtoase.

Trebuie punctat faptul că ajustările prevăzute în anumite anexe au fost amânate; de exemplu, propunerea de eliminare a controalelor vamale în domeniul fitosanitar a fost suspendată până la soluţionarea problemelor instituţionale.

▪ Protocolul nr. 2 din acordul de liber schimb CE – Elveţia (1972) stabileşte dispoziţii privind comerţul cu produse agricole prelucrate. Acesta a fost revizuit în anul 2005. UE, cu care se derulează cea mai mare parte a relaţiilor comerciale (65% din exporturi şi 76% din importurile elveţiene), este de departe cel mai mare partener comercial pentru produsele agricole. Protocolul nr. 2 permite Elveţiei compensarea în comerţul european cu produse agricole prelucrate a efectelor negative ale preţurilor materiilor prime elveţiene, prin contribuţii la export şi perceperea taxelor vamale la import. Aceste măsuri de compensare nu trebuie să

depăşească diferenţele de preţ ale produselor agricole de bază stabilite de Elveţia şi UE. Protocolul stabileşte preţul de referinţă şi diferenţele de preţ care sunt cruciale pentru stabilirea măsurilor de compensare.

▪ *Politica agricolă comună a UE (PAC) după 2013.* La 26 iunie 2013, cele trei instituţii ale UE (Comisia, Consiliul şi Parlamentul) au ajuns la un acord politic privind reforma politicii agricole comune (vizând principiul ecologizării şi distribuţia mai echitabilă a plăţilor directe).

▪ *OMC* efectuează monitorizarea regulată a politicii comerciale a membrilor săi. Această procedură are loc o dată la patru ani (simultan pentru Elveţia şi Liechtenstein). Membrii OMC au posibilitatea de a adresa întrebări scrise Elveţiei. Din cele 400 de întrebări, 75 au vizat direct sau indirect politica agricolă, inclusiv accesul pe piaţă pentru produsele agricole. Reintroducerea dispoziţiei în favoarea producţiei interne prin sistemul de tarife variabile pentru cereale şi furaje a fost criticat. O atenţie deosebită au primit dezbaterile privind nivelul general de sprijin pentru agricultura elveţiană, criticate fiind protecţia tarifară extrem de ridicată şi transferurile de fonduri publice pentru exploataţiile agricole din zonele deluroase şi montane (care, în contextul comparaţiilor internaţionale, au atins niveluri record). Sub semnul criticii a fost pusă şi compatibilitatea unor măsuri de sprijin intern: contribuţiile pentru creşterea animalelor în condiţii dificile de producţie; contribuţiile pentru suplimentele de lapte transformate în brânză (considerate a fi subvenţii indirecte la export).

OMC are în dezbatere şi probleme de actualitate în context agricol. Comisia pentru agricultură a OMC urmăreşte evoluţiile politicilor agricole ale statelor membre; în cadrul întrunirilor pe care le organizează sunt examinate actualizările politicilor agricole naţionale, impactul lor asupra altor membri, precum şi potenţialele situaţii conflictuale ce pot decurge din noile angajamentele.

▪ **OCDE.** În iunie 1990, OCDE a elaborat un studiu privind impactul subvenţiilor agricole din Elveţia, ocazie cu care a formulat următoarele aprecieri:

- reforma politicii agricole, vizând orientarea spre piaţă şi asumarea de obiective pe termen lung, au influenţat favorabil producţia;
- diminuarea diferenţelor dintre preţurile elveţiene şi preţurile de import a fost posibilă prin adaptări structurale în întreaga economie agroalimentară;
- încheierea negocierilor comerciale multilaterale din cadrul Acordului General pentru Tarife şi Comerţ (GATT) au vizat o mai bună adaptare a politicii agricole elveţiene;
- introducerea cotelor de lapte au indus mai multă responsabilitate pentru producători şi asociaţiile lor profesionale;
- pe termen lung nu s-a vizat compensarea diferenţelor de preţ prin intermediul plăţilor directe, deoarece efectele nu permit adaptări structurale;

- plăţile directe pot juca un rol important în punerea în aplicare a noilor măsuri pentru promovarea schimbărilor structurale, protejarea naturii şi a peisajului;
- plăţile directe (ca măsură de suplimentare a venitului) nu ar trebui să împiedice adaptările structurale;
- pe termen lung, vitalitatea comunităţilor rurale trebuie să se asigure nu doar prin intermediul unor transferuri directe, ci şi prin asigurarea unor surse suplimentare de venit, cum ar fi activităţile meşteşugăreşti şi agroturism;
- măsurile care vizează obiective precum securitatea alimentară şi protecţia mediului şi a naturii trebuie să ia în considerare alocarea eficientă a resurselor economice;
- adaptarea la nevoile pieţei trebuie să joace un rol tot mai important în cadrul discuţiilor curente privind dezvoltarea politicii agricole elveţiene, în special în ceea ce priveşte reducerea izolării pieţei elveţiene şi promovării adaptării dinamice în concordanţă cu nevoile consumatorilor.

După anul 1990, situaţia s-a schimbat; Elveţia a aderat la OMC (1995), a abolit cota de lapte (2009), a înlocuit substanţial măsurile de sprijinire a preţurilor pieţei prin plăţi directe.

Reformele semnificative din politica agricolă întreprinse de Elveţia încă de la mijlocul anilor nouăzeci sunt supuse unui nou studiu OCDE; scopul acestui studiu este evaluarea efectelor reformei asupra beneficiilor economice şi ecologice oferite de agricultură. Acesta a vizat efectele asupra mediului şi competitivitatea în întreg lanţul valoric. Principalele aspecte vizate au fost următoarele:

- locul economiei alimentare în economia naţională şi evidenţierea transformărilor structurale;
- identificarea motivaţiilor, principiilor şi priorităţilor care au stat la baza reformelor;
- analiza impactului reformei agricole asupra beneficiilor economice şi de mediu, vizate fiind costurile şi beneficiile părţilor interesate cu privire la schimbările structurale, de competitivitate şi cu privire la efectele asupra mediului (cantitatea de azot, biodiversitatea şi emisiile de gaze cu efect de seră);
- impactul reformelor, respectiv, identificarea punctelor forte şi a punctelor slabe ale economiei Elveţiei şi a produselor alimentare (competitivitatea la nivel naţional şi internaţional).

▪ *ONU pentru Alimentaţie şi Agricultură (FAO).* Cea de-a 38-a Conferinţă FAO, care a avut loc în perioada 15-22 iunie 2013, a adoptat cadrul revizuit 2010-2019, planul pe termen mediu 2014-2017 şi programul de lucru şi bugetul pentru 2014-2015. Aceste instrumente de planificare întruchipează punerea în

aplicare a reformei FAO. Cinci obiective strategice, reprezentând principalele domenii de activitate ale FAO au fost selectate: i) contribuţia la eliminarea foametei, insecurităţii alimentare şi a malnutriţiei; ii) intensificarea şi ameliorarea în mod durabil a furnizărilor de bunuri şi servicii specifice agriculturii, silviculturii şi pescuitului; iii) reducerea sărăciei rurale; iv) dezvoltarea unor sisteme agricole şi alimentare mai deschise şi mai eficace la nivel local, naţional şi internaţional; v) îmbunătăţirea capacităţii de rezistenţă în faţa ameninţărilor sau a situaţiilor de criză.

Progresele înregistrate în realizarea acestor obiective vor fi monitorizate prin indicatori privind dimensiunile-cheie ale dezvoltării. O atenţie specială este acordată celor două domenii de activitate transversale: paritatea femei-bărbaţi şi guvernanţa.

Reforma FAO a fost unul dintre subiectele discutate în timpul vizitei oficiale în Elveţia. Graziano da Silva s-a întâlnit cu consilierul federal Johann N. Schneider-Ammann; discuţiile lor s-au axat pe consolidarea cooperării dintre Elveţia şi FAO pentru a lupta împotriva foametei în lume şi de a dezvolta sisteme de alimentare durabile. Oficialii au subliniat angajamentul Elveţiei de a consolida legăturile sale cu FAO în acordarea de sprijin pentru iniţiativele inovatoare în contextul monitorizării Conferinţei Organizaţiei Naţiunilor Unite privind dezvoltarea durabilă (Rio +20). Secretarul General ONU a subliniat importanţa pe care Elveţia o acordă pentru dezvoltarea şi punerea în aplicare de către FAO a strategiilor de parteneriate cu societatea civilă, sectorul privat şi mediul academic, cu un accent deosebit pe colaborarea cu sectorul privat.

Aceste acţiuni au contribuit la consolidarea imaginii FAO care s-a angajat să contribuie în mod eficient la reducerea insecurităţii alimentare şi la asigurarea durabilităţii sistemelor alimentare.

Elveţia şi FAO lucrează pe mai multe fronturi:

- ca parte a comitetului răspunzător de securitatea alimentară mondială (CFS), Elveţia a condus procesul de consultare şi dezvoltare a investiţiilor agricole responsabile să contribuie la securitatea alimentară;
- Elveţia conlucrează cu Fondul Internaţional pentru Dezvoltare Agricolă (IFAD) dezvoltat de FAO, UNCTAD şi Banca Mondială, sprijinind programe precum: „Directivele voluntare privind guvernarea responsabilă a regimurilor aplicabile terenurilor, pescuitului şi pădurilor în contextul securităţii naţionale alimentare” şi „Directivele voluntare de sprijinire progresivă a dreptului la hrană adecvată în contextul securităţii alimentare naţionale”;
- proiectul „draft zero” elaborat în vara anului 2013 a vizat analiza intereselor tuturor părţilor în cadrul consultărilor regionale, eveniment organizat de societatea civilă şi sectorul privat;

– Oficiul Federal pentru Agricultură (OFAG) a continuat colaborarea cu FAO pentru punerea în aplicare a *Agendei globale pentru dezvoltarea durabilă a sectorului zootehnic*. Această inițiativă, stabilită pe un dialog între părțile interesate, își propune să asigure o dezvoltare durabilă pe termen lung a sectorului zootehnic. OFAG a continuat să ofere sprijin pentru inițiativa comună FAO/UNEP *(United Nations Environment)* pentru a promova sistemele de producție și de consum, inclusiv prin lupta împotriva deșeurilor și a pierderii. OFAG a sprijinit și organizarea unui eveniment în paralel cu această inițiativă în cadrul conferinței FAO pe tema dezbaterii generale a sistemelor alimentare durabile, respectiv, de securitate alimentară și nutriție.

▪ *Consiliul internațional pentru cereale și Convenția pentru asistența alimentară (CIC și CAA).* Acordul internațional pentru cereale (1995-2012) a inclus două convenții distincte: Convenția cu privire comerțul cu cereale (1995) și Convenția cu privire la ajutorul alimentar (1999). Acesta din urmă a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013.

Misiunea principală a CIC este de a oferi date cu privire la situația de pe pieţele mondiale de cereale, porumb, orez și semințe oleaginoase. Acesta oferă informații săptămânale și lunare privind evoluția prețurilor, cantităților produse și negociate, precum și activitățile principale ale țărilor exportatoare și importatoare. CIC nu este direct implicată în funcționarea pieței sau în proiectarea de politici a statelor membre. Elveția este membru al Acordului internațional pentru grâu.

Convenția privind asistența alimentară (FAC – *Food Asistance Convention),* care a întrat în vigoare la 1 ianuarie 2013, și-a asumat angajamentul de a furniza o cantitate minimă de ajutor alimentar. La momentul intrării sale în vigoare, Convenția a fost ratificată de Elveția, Uniunea Europeană, Danemarca, Finlanda, Canada, Japonia și Statele Unite ale Americii. Toți membrii și-au definit angajamentele în moneda proprie. Elveția s-a angajat să ofere ajutor alimentar în valoare de cel puțin 34 de milioane de franci.

2.5.3.2. Comparații internaționale

Astfel de comparații vizează prețul, producția și consumul din Elveția și țările vecine (Germania, Austria și Franța). Pentru marea majoritate a produselor alimentare (de producție sau consum) prețurile de pe piața elvețiană sunt cu mult superioare prețurilor de pe pieţele țărilor vecine (pentru produse comparabile).

2.6. Târgurile agricole – instrumente de susținere a agricultorilor elvețieni

Spre deosebire de târgurile agricole organizate în România (evenimente de mică anvergură și fără susținere financiară și instituțională), evenimentele pe această temă organizate în Elveția sunt tratate cu toată răspunderea. De exemplu,

anual se organizează târgul de agricultură şi alimente. La cea de a 71-a ediţie a târgului din 2013, desfăşurat în St. Gallen pentru o durată de 11 zile, cei 650 de expozanţi s-au bucurat de susţinerea şi participarea directă a preşedintelui confederaţiei, care şi-a arătat îngrijorarea cu privire la unele tendinţe, cum ar fi creşterea populaţiei lumii şi creşterea preţului la alimente.

Pentru a reduce riscurile, s-au lansat dezbateri cu privire la maniera în care Elveţia poate creşte rata de autosuficienţă şi poate oferi garanţii pentru continuarea eficientă a exploatării zonelor de producţie.

Punând pe primul plan agricultura profesională, s-a admis că, deşi este greu de acceptat, pentru depăşirea situaţiei, agricultorii ar trebui să aibă un al doilea job pentru a supravieţui.

Însuşi preşedintele confederaţiei a participat la dezbaterile pe tema principalelor avantaje şi ameninţări actuale ale agriculturii elveţiene. Principalele avantaje consemnate au fost transparenţa şi calitatea produselor elveţiene care provin din afacerile de familie; s-a admis că există loc pentru îmbunătăţiri, mai ales în privinţa reducerii poverii reglementărilor existente şi în domeniul consolidării rolului antreprenorial al familiilor de fermieri.

Din punct de vedere dimensional, Elveţia este acceptată ca o naţiune mică dar cu economie puternică ce se impune în centrul Europei. Cu toate acestea, costul de producţie şi costurile de trai sunt foarte mari. Pentru a-şi menţine poziţia dobândită, agricultura elveţiană are nevoie de protecţie. Agricultorilor li s-a cerut să crească producţia păstrând aceeaşi calitate înaltă, dar să fie atenţi la costuri, deoarece menţinerea costurilor mici este o preocupare pentru toţi antreprenorii.

Deşi este un model modern de economie deschisă spre exterior, pentru a susţine cu adevărat agricultura elveţiană se face apel la sprijinul consumatorilor, cărora li se recomandă/solicită să achiziţioneze produsele autohtone. Pentru a accepta mai comod costurile produselor interne sunt puse în valoare atuurile acestora: calitatea şi inovarea.

Sprijinirea producătorilor autohtoni este o caracteristică a ţării, iar produsele şi fermierii sunt o componentă esenţială a identităţii naţionale (marea majoritate a elveţienilor avându-şi originea în mediul rural).

Asemenea armatei, care răspunde de securitatea statală, politica agricolă este considerată la fel de importantă pentru a asigura independenţa agriculturii ţării. Pentru aceasta, prioritară este consolidarea producţiei pentru a asigura auto-suficienţa.

S-a admis că este necesară corectarea direcţiei pe care s-a înscris agricultura elveţiană, care se concentrează prea mult pe managementul mediului şi peisajului. Acceptând că şi acest lucru este important, însuşi preşedintele confederaţiei a subliniat că Elveţia nu trebuie să producă numai flori, ci mai ales alimente; fermierii trebuie să trăiască în primul rând din vânzarea produselor lor, şi nu doar din subvenţii. Întrebat dacă menţinerea în afara UE este un avantaj pentru

agricultura elveţiană, preşedintele a opinat că nu critică acordurile bilaterale, dar crede că ar trebui să se păstreze cel puţin o oarecare independenţă; în ceea ce priveşte agricultura, a admis că Elveţia nu este capabilă să se angajeze într-un acord integraţionist cu UE deoarece costurile producţiei interne sunt prea mari şi agricultura trebuie să fie protejată (agricultura elveţiană nedispunând de schemele protecţioniste instituite în UE), ceea ce impune unele rezerve faţă de integrare; toate acestea fac dificilă, periculoasă (riscantă), chiar imposibilă practicarea comerţul liber pentru sectorul agricol elveţian.

2.7. Coordonatele evaluării politicii agricole

Reforma politicii agricole a atins, în mare măsură, obiectivele stabilite de Consiliul Federal, ajutând la creşterea producţiei de alimente, făcând progrese semnificative în materie de ecologie, conservare şi promovare a biodiversităţii.

Un alt punct pozitiv este că evoluţia poate fi calificată ca fiind suportabilă din punct de vedere social, în ciuda evoluţiei condiţiilor-cadru ale economiei. Exploataţiile au înregistrat creşteri semnificative la nivelul câştigurilor şi productivităţii (veniturile agricole au crescut în acelaşi ritm cu salariile din alte sectoare economice).

În general, cei mai mulţi parametri au arătat o tendinţă pozitivă, cu excepţia terenului agricol disponibil. Urbanizarea intensivă şi extinderea pădurilor a dus la o deteriorare a calităţii culturilor peisagistice şi o regresie clară a terenurilor agricole. În plus, calitatea solului s-a degradat din cauza eroziunii, compactării şi poluanţilor. Setul de factori enunţaţi a avut un impact negativ şi asupra securităţii aprovizionării, resurselor naturale vitale şi culturilor peisagistice.

În ciuda îmbunătăţirilor din ultimii ani, politica agricolă încă identifică lacune în gestionarea resurselor naturale: biodiversitate, apă şi aer, precum şi anumite aspecte legate de bunăstarea animalelor[14].

Agricultura elveţiană şi partenerii săi din lanţul de prelucrare şi distribuţie a produselor sunt competitivi pe piaţă. Orientaţi în mod constant pe calitate, ei reuşesc să compenseze dezavantajul costurilor mari în raport cu costurile concurenţilor străini şi să păstreze nu doar cota de piaţă în Elveţia, ci şi pentru a găsi noi oportunităţi în străinătate.

Produsele alimentare elveţiene sunt realizate utilizând resurse eficiente şi respectând mediul şi bunăstarea animalelor. Agricultura utilizează în mod optim potenţialul de producţie natural. Economia agroalimentară contribuie la menţinerea/crearea de locuri de muncă în zonele rurale şi rămâne un sector atractiv pentru persoanele interesate de afaceri şi inovaţie. Consumatorii îşi asumă

[14] *** *Agriculture et filière alimentaire 2025*. Document de discussion élaboré par l'Office fédéral de l'agriculture en vue d'une orientation stratégique de la politique agricole, Département fédéral de l'économie, Office fédéral de l'agriculture, 2010, pp. 2-6.

responsabilitatea socială şi adoptă un comportament de consum adecvat, susţinând dezvoltarea durabilă a agriculturii şi producţiei alimentare.

Intervenţia devine necesară doar atunci când obiectivele nu au fost îndeplinite sau atunci când schimbarea condiţiilor-cadru împiedică realizarea lor. În ceea ce priveşte securitatea aprovizionării, este acordată o atenţie deosebită stabilităţii producţiei pentru a evita dificultăţile de aprovizionare şi de a îmbunătăţi, în plus, protecţia solului (resursă limitată şi practic nonregenerabilă), în scopul de a păstra potenţialul de producţie pe termen lung.

În prezent, fermierii elveţieni sunt cei mai sprijiniţi agricultori din lume; potrivit unui raport realizat de Organizaţia pentru Cooperare şi Dezvoltare Economică în anul 2010, 56% din veniturile agriculturii elveţiene proveneau din subvenţiile acordate de stat (la nivel mondial fiind depăşită doar de Norvegia, care îi sprijină pe agricultori alocând subvenţii până la 64% din venituri).

Capitolul 3

Sistemul fiscal – cum se poate trece de la antagonism la sinergism

3.1. Introducere în economia domeniului

Pentru a înfăptui un raţionament pertinent, primordială este cunoaşterea conceptelor cu care vom opera. Tocmai de aceea vom „zăbovi" puţin pe tărâmul finanţelor publice pentru a familiariza cititorul cu vocabularul specific.

Sistemul fiscal. Sintetizând dezvoltările regăsite în literatura de specialitate, se remarcă două abordări:

a) abordarea limitativă, conform căreia sistemul fiscal este interpretat fie prin prisma ansamblului de acte normative ce reglementează elementele fiscale[1] fie prin prisma ansamblului de impozite şi taxe prelevate de la contribuabili[2]; această abordare pune accent doar pe un obiectiv intermediar al sistemului fiscal (reglementarea, respectiv, colectarea obligaţiilor fiscale şi alimentarea bugetului public cu resurse financiare);

b) abordarea extinsă, conform căreia sistemul fiscal vizează un ansamblu de cerinţe şi principii referitoare la dimensionarea, aşezarea şi perceperea impozitelor precum şi la obiectivele social-economice urmărite de politica fiscală; în această nouă viziune, sistemul fiscal înglobează în conţinutul său nu doar conceptele, principiile, metodele şi procedeele de impunere ci şi aparatul instituţional care urmăreşte mobilizarea, aşezarea, încasarea şi plasarea veniturilor bugetare colectate.[3]

Plecând de la aceste două abordări, subscriem ideii conform căreia sistemul fiscal este mai mult decât un compendiu de legi fiscale aride şi date economice; el reprezintă o expresie a relaţiilor intracomunitare dintre indivizi, dintre contribuabili şi guvernele lor[4].

---

[1] Condor, I. (1994), *Drept financiar*, Editura Regia Autonomă Monitorul Oficial, Bucureşti, p. 122.
[2] Hoanţă, N. (1997), *Evaziunea fiscală*, Editura Tribuna Economică, Bucureşti, p. 54.
[3] Corduneanu, C. (1998), *Sistemul fiscal în ştiinţa finanţelor*, Editura CODECS, Bucureşti, p. 22; Moraru, D., Nedelescu, M., Stănescu, C. Preda, O. (2007), *Finanţe publice: sinteze, aplicaţii, teste-grilă*, Editura Economică, Bucureşti, pp. 107-117; Boglea, A.V. (2010), *Evoluţii ale sistemului fiscal românesc în procesul aderării şi integrării europene*, Editura Casa Cărţii de Ştiinţă, Cluj-Napoca, pp. 12-14.
[4] Cordes, J.J., Ebel, R.D., Gravelle, J.G. (2005), *The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy*, 2nd ed., The Urban Institute Press, Washington, p. XVI.

Prin urmare, abordarea structuralistă ne predetermină să admitem că un sistem fiscal cuprinde trei elemente: a) fiscalitatea, b) autoritatea fiscală şi contribuabilii (inclusiv comportamentul acestora); c) interacţiunile dintre protagoniştii sistemului.

Fiscalitatea. În perimetrul abordărilor juridice [5] fiscalitatea reprezintă totalitatea reglementărilor legislative privitoare la obligaţiile fiscale. Trecând în perimetrul abordărilor economice, fiscalitatea dobândeşte un teritoriu mai vast, cuprinzând nu doar reglementările în materie de obligaţii fiscale, ci şi principiile, regulile şi practicile aferente determinării şi perceperii impozitelor[6]. Deoarece în sfera fiscală interacţionează două grupe mari de actori, abordarea behavioristă defineşte fiscalitatea prin prisma relaţiilor dintre autorităţile statului, pe de o parte, şi contribuabilii persoane fizice sau juridice, pe de altă parte, admiţând că noţiunile de *fiscalitate* şi *impozite* sunt două feţe ale aceleiaşi monede[7]. Deşi a fost definită şi interpretată ca având mai multe valenţe, reţinem doar esenţa comună tuturor dezbaterilor: fiscalitatea nu poate fi separată de impozite (ca termen generic)[8]. Prin urmare, pentru a înţelege fiscalitatea trebuie să avem cunoştinţe despre elementele fiscale care o compun.

Elementele fiscale reprezintă plăţi obligatorii (transferuri) pe care contribuabilii trebuie să le efectueze în cuantumul, la termenele şi în condiţiile reglementate de actele normative în vigoare[9]. Structura internă a elementelor fiscale este dată de: impozite, taxe şi contribuţii. Diferenţele esenţiale dintre cele trei elemente de fiscalitate sunt redate în tabelul de mai jos.

Tabelul 3.1

Particularităţile impozitelor, taxelor şi contribuţiilor

Caracteristicile transferului	Impozite	Taxe	Contribuţii
- caracter obligatoriu	DA	DA	DA
- se realizează cu sau fără contraprestaţie	FĂRĂ	CU	CU*) / FĂRĂ**)
- caracter definitiv	DA	DA	DA**) / NU*)

*) când se produce riscul asigurat, **) când nu se produce riscul asigurat[10].

---

[5] Şaguna, D.D. (2003), *Drept financiar şi Fiscal*, Editura All Beck, Bucureşti, p. 345; Florescu, D., Coman, P., Bălaşa, G. (2005), *Fiscalitatea în România: doctrină, reglementare, jurisprudenţă*, Editura All Beck, Bucureşti, p. 50; Tulai, C. (2003), *Finanţele publice şi fiscalitatea*, Editura Casa Cărţii de Ştiinţă, Cluj-Napoca, p. 188.

[6] Văcărel, I. (coord.) (2006), *Finanţe publice*, ed. a VI-a, Editura Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, p. 400, Zaharia, V. (2002) *Finanţe publice*, Editura George Barițiu, Cluj-Napoca, p. 115.

[7] Ţâtu, L., Şerbănescu, C., Ştefan, D., Vasilescu, D., Nica, A. (2004), *Fiscalitatea de la lege la practică*, Editura All Beck, Bucureşti, p. 1.

[8] Am utilizat noţiunea de *impozit* ca termen generic, dar facem precizarea că nu toate elementele fiscale îmbracă forma impozitelor (pot fi şi taxe şi contribuţii).

[9] Tudose, M.B. (2008), *Finanţe. Elemente teoretice şi practice*, Editura Sedcom Libris, Iaşi, p. 137.

[10] De exemplu, contribuţiile la fondul de şomaj se vor încadra în categoria transferurilor cu contraprestaţie atunci când un salariat este disponibilizat, urmând să beneficieze de ajutorul de şomaj. Pentru un salariat care nu va fi niciodată şomer, transferurile vor fi fără contraprestaţie.

Înainte de a discuta particularităţile elementelor fiscale se impune o delimitare clară a acestora. Tratate individual, cele trei categorii financiare (impozite, taxe şi contribuţii) prezintă particularităţi proprii. Însă, frecvent, în vorbirea curentă, se foloseşte sintagma *impozite* pentru a face referire la toate cele trei elemente fiscale.

Elementul care stă la baza diferenţierii impozitelor de taxe îl reprezintă modul de realizare a transferurilor – cu sau fără contraprestaţie. În timp ce impozitele sunt transferuri fără contraprestaţie, taxele sunt – totdeauna – transferuri cu contraprestaţie. De exemplu, plătind impozite (pe salarii, pe profit, pe consumaţie, pe terenuri, pe mijloace de transport, pe clădiri, pe tranzacţii internaţionale şi comerţ exterior) contribuabilii nu primesc un bun sau un serviciu în contrapondere directă şi imediată (deci sunt transferuri fără contraprestaţie); în schimb, plătind taxe (judecătoreşti, notariale, consulare, administrative) persoanele fizice şi juridice capătă dreptul de a beneficia de anumite servicii.

Atributul comun al tuturor elementelor fiscale îl reprezintă transferul, prelevarea obligatorie. Dincolo de această similitudine, elementele fiscale se individualizează prin:

a) *impozitele* sunt transferuri fără contraprestaţie şi cu titlu nerambursabil; sunt stabilite asupra veniturilor sau averii deţinute de contribuabili;

b) *taxele* sunt transferuri ce presupun contraprestaţie (servicii publice prestate de instituţii publice) efectuate pe baza principiului nerambursabilităţii; prin urmare, contribuabilii au calitatea de beneficiari ai unor servicii publice;

c) *contribuţia* reprezintă o prelevare obligatorie ce se realizează cu sau fără contraprestaţie în funcţie de anumite circumstanţe (dacă se produce sau nu riscul asigurat); în această categorie se includ contribuţiile la asigurări sociale (pentru pensii, şomaj, sănătate, risc şi accidente etc.).

Principala funcţie a elementelor fiscale este cea de *instrument de mobilizare a resurselor financiare* necesare acoperirii cheltuielilor publice. Prelevările obligatorii sub forma impozitelor, taxelor şi contribuţiilor depind de obiectivele şi acţiunile ce se înscriu în bugetul unei perioade. A doua funcţie atribuită elementelor fiscale o reprezintă *funcţia de redistribuire* prin intermediul căreia se urmăreşte repartiţia echitabilă a obligaţiilor fiscale între diferitele categorii de contribuabili, realizându-se astfel repartizarea echitabilă a resurselor şi corectarea unor disparităţi în repartiţia veniturilor.

Pentru a nu influenţa negativ, fiscalitatea trebuie concepută în aşa fel încât să satisfacă următoarele cerinţele: să asigure eficienţa economică şi echitatea socială; să contribuie la ameliorarea dezechilibrelor macroeconomice; să simplifice operaţiunile de colectare a impozitelor, contribuţiilor şi taxelor; să creeze cadrul necesar evitării fraudei şi evaziunii fiscale.

Impozitele, taxele şi contribuţiile se practică într-o mare diversitate, corespunzător pluralităţii formelor sub care se manifestă materia impozabilă şi

numărului mare al subiecţilor în sarcina cărora se instituie[11]. De aceea, pentru a putea sesiza cu mai multă uşurinţă efectele diferitelor categorii fiscale pe plan economic, financiar, social şi politic, este necesară clasificarea corespunzătoare a acestora. Din perspectiva care ne interesează, cel mai relevant criteriu fiind cel care are în vedere trăsăturile de fond şi de formă (de aşezare şi de percepere) şi clasifică elementele fiscale în *directe* şi *indirecte*.

Elementele de fiscalitate directă se stabilesc nominal în sarcina unor persoane fizice sau/şi juridice în funcţie de veniturile realizate sau averea acestora, ţin cont de puterea contributivă şi de mărimea materiei impozabile, au caracter nominativ (contribuabilii sunt identificaţi în mod cert, sigur), au un cuantum şi termen de plată bine determinate[12]. În această categorie se includ: a) impozite reale, obiective sau pe produs, determinate în funcţie de obiectele materiale deţinute de contribuabil (pământ, clădiri, fabrici, magazine), deci de produsul brut al obiectului impozabil; b) impozitele personale sau subiective, stabilite asupra veniturilor sau averii, fiind legate de situaţia personală a subiectului impozabil.

Elementele de fiscalitate indirectă reflectă sumele ce se percep la buget cu prilejul vânzării unor bunuri sau prestării unor servicii, fiind cuprinse în preţurile de vânzare şi în tarifele acestora; sunt virate la bugetul public de producători, comercianţi sau prestatori de servicii şi sunt suportate de consumatorii bunurilor şi serviciilor impozabile. Prin comparaţie cu impozitele directe, impozitele indirecte prezintă următoarele trăsături: *caracter regresiv al sarcinii fiscale* (apasă mai mult asupra contribuabililor cu venituri mici)*, sunt inechitabile* (nu ţin cont de puterea contributivă[13])*, au un randament fiscal ridicat* (depinzând de volumul vânzărilor) şi *au un caracter oarecum benevol* (suportatorii apar în ipostaza de contribuabili numai în măsura în care achiziţionează bunuri şi servicii în al căror preţ sunt incluse elemente fiscale indirecte). Spre deosebire de impozitele directe (care vizează venitul sau averea), impozitele indirecte vizează cheltuirea acestora. În această categorie se includ: a) taxe generale de consumaţie aplicabile tuturor categoriilor de bunuri şi servicii (TVA) şi taxe speciale de consumaţie aplicabile doar unor categorii de bunuri (accize, taxe vamale) şi servicii (administrative, consulare, judiciare etc.).

---

[11] Talpoş, I. (1995), *Finanţele României*, vol. I, Editura Sedona, Timişoara, p. 155.

[12] Proporţionalitatea directă dintre mărimea impozitului şi mărimea materiei impozabile trebuie înţeleasă astfel: pentru o materie impozabilă mai mică se plăteşte un impozit mai mic, pentru o materie impozabilă mai mare se datorează un impozit mai mare. De exemplu, impozitul pe mijloacele de transport se stabileşte în cuantum mai mic pentru mijloacele de transport cu o capacitate cilindrică mai mică; cuantumul impozitului este mai mare pentru mijloacele de transport cu o capacitate cilindrică mai mare.

[13] De exemplu, un cerşetor sau un milionar, cumpărând o pâine, suportă aceeaşi taxă pe valoarea adăugată.

În jurul elementelor fiscale s-au născut, de-a lungul timpului, discuţii şi dispute, în special din cauza intereselor contradictorii ale statului şi ale contribuabililor. De exemplu, elementele de fiscalitate directă sunt agreate de stat deoarece sunt echitabile (ţin cont de situaţia personală a individului), au randament stabil, iar modificarea cotelor de impunere nu atrage după sine modificări în dimensiunea materiei impozabile. Inconvenientele acestor impozite sunt legate de încasarea lentă, complexitatea impunerii şi posibilităţile ridicate de fraudare. Contribuabilii nu agreează acest tip de obligaţii fiscale deoarece le suportă făţiş şi îi descurajează în obţinerea unor venituri suplimentare.[14] În ceea ce priveşte elementele de fiscalitate indirectă, statul preferă aplicarea lor pe motivul încasării rapide, a costurilor de percepere scăzute, a posibilităţilor reduse de fraudare şi a randamentului fiscal ridicat. În schimb, contribuabilii le consideră inechitabile (fiind aplicate asupra consumului) şi le blamează pentru „povara" pe care o exercită în special pe „umerii" populaţiei paupere, ale cărei venituri mici sunt destinate (aproape) exclusiv consumului[15]. Soluţia de compromis a fost aplicarea unor cote mai mici în cazul produselor de primă necesitate (cazul taxei pe valoarea adăugată la alimente, respectiv, pâine în cazul României).

Deşi nepopulare şi dezavuate de contribuabilii cu posibilităţi financiare modeste, elementele de fiscalitate indirectă continuă să contribuie în mare parte la formarea veniturilor fiscale în statele în curs de dezvoltare. În schimb, în ţările dezvoltate, elementele de fiscalitate directă contribuie într-o pondere mai mare la formarea resurselor fiscale. Explicaţia este pusă pe seama faptului că în ţările în curs de dezvoltare, din cauza performanţei economice scăzute, veniturile realizate şi averile deţinute sunt mai reduse comparativ cu cele din ţările dezvoltate (implicit, volumul resurselor constituite pe seama elementelor de fiscalitate directă este mai mic)[16]; mai mult, urmărirea celor ce realizează profit sau venit este mai anevoioasă şi costisitoare, în timp ce elementele de fiscalitate indirectă (TVA, accize, taxe vamale) sunt uşor de cuantificat, ieftin de colectat şi rapid de încasat, deoarece acestea sunt incluse în preţurile de vânzare ale produselor sau serviciilor, iar nemulţumirea pentru o eventuală majorare a lor nu este îndreptată direct împotriva statului (ca în cazul elementelor de fiscalitate directă) ci împotriva agenţilor economici.

Contribuabilii. O atenţie particulară trebuie alocată identificării actorilor sistemului fiscal (contribuabilii şi autoritatea fiscală), întrucât ei reprezintă elemente *sine qua non*. Contribuabilii (denumiţi şi plătitori sau subiecţi

[14] Inceu, A.M., Lazăr, D.T., Mara, E.R. (2008), *Finanţe şi bugete publice*, Editura Accent, Cluj-Napoca, pp. 246-247.
[15] Bistriceanu, Gh.D., Adochiţei, M.N., Negrea, E. (2001). *Finanţele agenţilor economici*, Editura Economică, Bucureşti, p. 398.
[16] Văcărel, I. (coord.) (2006), *Finanţe publice*, ed. a VI-a, Editura Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, p. 428.

impozabili), sunt persoanele fizice sau juridice obligate să achite la bugetul statului o cotă aferentă veniturilor realizate sau proprietăţilor deţinute. Pentru fiecare element fiscal în parte cadrul legal enumeră categoriile de contribuabili.

Autoritatea fiscală este reprezentată de acele **entităţi specializate care pun în mişcare mecanismul fiscal în scopul realizării obiectivului final.** Rolul său este de a implementa şi adapta politica fiscală la contextul economic naţional şi internaţional. Având drept scop colectarea obligaţiilor fiscale într-un mod cât mai eficient, autoritatea fiscală urmăreşte şi identificarea contribuabililor care se sustrag de la plata obligaţiilor fiscale şi aplicarea sancţiunilor aferente.

Structura şi funcţionarea sistemului fiscal poartă amprenta politicii fiscale promovate de un stat, într-o anumită perioadă de timp. Înglobând principiile, mecanismele şi procedurile aferente impunerii şi finanţării cheltuielilor bugetare, politica fiscală modelează structural sistemul fiscal[17].

Comportamentul subiecţilor sistemului fiscal. Obiectivul unei astfel de dezbateri este pe deplin justificat având în vedere tensiunile existente între contribuabili, pe de o parte, şi aparatul fiscal, pe de altă parte. Literatura existentă relevă că deşi s-au adus dovezi care susţin necesitatea studierii psihologiei umane ca mijloc pentru a explica realitatea economică, în practică nu s-a acordat atenţia cuvenită (dovada fiind crizele cu care s-a confruntat omenirea). Concret, în cazul nostru ne interesează influenţa psihologiei asupra deciziilor fiscale ale contribuabililor, deoarece din această interacţiune se conturează comportamente specifice.

Comportamentul fiscal al contribuabililor a fost definit ca fiind *modul în care aceştia, sub influenţa factorilor endogeni şi exogeni, aleg să acţioneze faţă de obligaţiile fiscale, să reacţioneze faţă de politica fiscală şi să interacţioneze cu ceilalţi contribuabili şi cu autorităţile fiscale*[18]. Atitudinea faţă de obligaţiile fiscale poate fi pozitivă (care generează un comportament de conformare fiscală, bazat pe respectarea literei şi spiritului legii) sau negativă (generând un comportament de neconformare fiscală).

Continuând pe aceeaşi linie a preocupărilor, s-a admis că există două tipuri de comportament pentru cazul conformării[19]: a) conformarea voluntară, care se realizează atunci când plata obligaţiilor fiscale s-a realizat pe considerentul unor motivaţii de ordin moral, de îndeplinire a unei îndatoriri cetăţeneşti şi b) conformarea silită, care se realizează în cazul achitării obligaţiilor fiscale doar din dorinţa de a nu suporta consecinţele negative aferente neplăţii. Conform studiilor,

---

[17] Corduneanu, C. (1998), *Sistemul fiscal în ştiinţa finanţelor,* Editura Codecs, Bucureşti, p. 379.
[18] Bătrâncea, L.-M. (2013), *Studii postdoctorale în economie*, vol. III, *Studii şi cercetări fiscal-bugetare*, Editura Academiei Române, Bucureşti, p. 60.
[19] Kirchler, E., Hoelzl, E., Wahl, I. (2008), "Enforced versus Voluntary Tax Compliance: The 'Slippery Slope' Framework", *Journal of Economic Psychology*, vol. 29, no. 2, pp. 210-225.

mobilul declanşator al conformării voluntare este încrederea în autorităţi[20], iar mobilul conformării silite îl reprezintă percepţia că autorităţile îşi folosesc puterea pentru a exercita controale, a depista fraudatorii şi a-i sancţiona[21].

Studii[22] relativ recente relevă că atingerea stadiului de conformare fiscală impune îndeplinirea cumulativă a patru condiţii: a) raportarea întregului venit; b) determinarea corectă a obligaţiilor fiscale; c) depunerea la timp a declaraţiilor fiscale; d) efectuarea plăţii în termenul stipulat de cadrul normativ. Încălcarea uneia dintre aceste condiţii generează un comportament de neconformare care predetermină evaziunea fiscală. În această abordare, evaziunea fiscală apare ca fiind *modalitatea prin care contribuabilii răspund presiunii fiscale, atunci când aceasta depăşeşte un anumit prag considerat acceptabil*[23] pentru iniţierea, menţinerea şi dezvoltarea unei afaceri sau în legătură cu averea sau veniturile lor curente.

Asemănător conformării fiscale, neconformarea prezintă două forme[24]: a) neconformarea licită concretizată în evaziunea fiscală licită (constând în valorificarea lacunelor legislaţiei fiscale cu scopul diminuării obligaţiilor datorate bugetelor publice) şi b) neconformarea ilicită concretizată în fraudă fiscală, respectiv, încălcarea conştientă a actelor normative fiscale prin acte omisive (precum nedeclararea tuturor veniturilor realizate) sau comisive (precum solicitarea rambursării de TVA pe baza unor facturi fictive).

Tot în contextul analizelor privind comportamentul fiscal un loc aparte este consacrat legăturii dintre încredere şi fraudă fiscală. Studiile[25] au arătat că o încredere scăzută în autorităţi este corelată cu nivele ridicate de fraudă fiscală.

Analiza pe linie comportamentală trebuie să includă, neapărat, reversul medaliei: comportamentul autorităţilor fiscale. Acesta se conturează după cum autoritatea fiscală îşi prioritizează obiectivele: crearea unui mediu de cooperare în

---

[20] Muehlbacher, S., Kirchler, E., Schwarzenberger, H. (2011), "Voluntary versus Enforced Compliance: Empirical Evidence for the 'Slippery Slope' Framework", *European Journal of Law and Economics*, nr. 32, pp. 89-97.

[21] Wahl, I., Kastlunger, B., Kirchler, E. (2010), "Trust in Authorities and Power to Enforce Tax Compliance: An Empirical Analysis of the 'Slippery Slope' Framework", *Law & Policy*, vol. 32, no. 4, pp. 383-406; Muehlbacher, S., Kirchler, E., Schwarzenberger, H. (2011), "Voluntary versus Enforced Compliance: Empirical Evidence for the 'Slippery Slope' Framework", *European Journal of Law and Economics*, no. 32, pp. 89-97.

[22] Franzoni, L. (2000), "Tax Evasion and Tax Compliance", în B. Bouckaert, G. De Geest (eds.). (2000), *Encyclopedia of Law and Economics*, vol. IV - *Cheltenham: Edward Elgar*, pp. 51-94.

[23] Dinga, E. (2009), *Studii de economie*. *Contribuţii de analiză logică, epistemologică şi metodologică,* Editura Economică, Bucureşti, p. 345.

[24] James, S., Alley, C. (2002), "Tax Compliance, Self-assessment and Tax Administration", *Journal of Finance and Management in Public Services*, vol. 2, no. 2, pp. 27-42.

[25] Richardson, G. (2008), "The Relationship between Culture and Tax Evasion Across Countries: Aditional Evidence and Extensions", *Journal of International Accounting*, *Auditing and Taxation*, no. 17, pp. 67-78.

care toţi contribuabilii să îşi onoreze obligaţiile fiscale (prin facilitarea plăţii obligaţiilor fiscale pentru contribuabili şi prin diminuarea pe cât posibil a opţiunilor de sustragere de la plata obligaţiilor) sau colectarea cu maximă eficienţă a impozitelor şi taxelor[26]. Deşi sunt prezentate ca opţiuni separate, cele două obiective se includ reciproc.

Analiza pe linie comportamentală se poate face şi plecând de la următoarea cutumă „statul are un braţ lung şi unul scurt: cel lung îi serveşte ca să ia şi ajunge peste tot, cel scurt îi serveşte ca să dea, dar nu ajunge decât la cei apropiaţi". Căutând raţiunea unui astfel de silogism, se identifică două fenomene: fraudă fiscală şi corupţie. Dacă frauda fiscală este o practică ce ţine de comportamentul contribuabililor, corupţia este o practică ce ţine de comportamentul autorităţilor. În vreme ce frauda fiscală poate fi constatată prin intermediul unor documente contabile sau înscrisuri, corupţia este mai dificil de dovedit, fiind nevoie de anchete penale, probe irefutabile sau procese juridice. În acest sens, o legislaţie stufoasă este apanajul celor care încearcă să camufleze acte de corupţie, de fraudă etc.

Intensitatea interacţiunii dintre contribuabili şi autorităţi variază între doi poli: de la renegare/contestare la susţinere/comunicare/colaborare. În funcţie de plasarea în cadrul celor două coordonate, sistemele fiscale ale statelor lumii au fost încadrate în două tipare: antagonist (amprentat de neîncredere reciprocă – contribuabili vs. autoritate fiscală) şi sinergistic (bazat pe respect şi încredere reciprocă).

Sistemul fiscal în care domină un climat antagonist se particularizează prin lipsa încrederii reciproce dintre contribuabili şi autoritatea fiscală. Aceasta din urmă suspectează contribuabilii de evaziune fiscală, tratându-i ca pe potenţiali evazionişti. La rândul lor, contribuabilii asociază autoritatea fiscală cu un „jandarm" preocupat permanent de căutarea „infractorilor". Într-un asemenea climat contribuabilii devin necooperanţi şi refractari, fiind deranjaţi de faptul că autoritatea fiscală îşi foloseşte puterea în mod coercitiv. Acest complex de factori şi comportamente facilitează, inevitabil, alunecarea din sfera activităţilor licite la cele ilicite (respectiv, fraudă fiscală). Studiile au relevat în lipsa susţinerii/ colaborării şi în prezenţa persecutării şi coerciţiei se naşte „paradigma constrângerii"[27], mulţi contribuabili fiind tentaţi să devină fraudatori fiscali.

Sistemul fiscal în care domină un climat sinergistic se particularizează prin dominaţia respectului şi încrederii reciproce. Autoritatea fiscală se „pune" la dispoziţia contribuabililor pe care îi consideră „clienţi" şi cărora le arată disponibilitatea de a le oferi servicii de consultanţă fiscală. Contribuabilii văd în autoritatea fiscală un partener care îi consiliază pentru a evita încălcarea legii

[26] Bătrâncea, L.-M. (2013), *Studii post-doctorale în economie*, vol. III. *Studii şi cercetări fiscal-bugetare*, Editura Academiei Române, Bucureşti, p. 64.
[27] Alm, J., Torgler, B. (2011), "Do Ethics Matter? Tax Compliance and Morality", *Journal of Business and Ethics*, vol. 101, no. 4, pp. 635-651.

fiscale; prin urmare, ei percep pozitiv (ca fiind îndreptăţită) activitatea de control şi sancţiune. În acest climat conformarea contribuabililor se realizează preponderent voluntar.

Deşi pe temă fiscală s-au scris tratate şi studii ample, ne-am limitat doar la acele aspecte pe care le considerăm necesare a fi cunoscute pentru a înţelege analiza comparativă pe care urmează să o înfăptuim (sistemul fiscal românesc vs. sistemul fiscal elveţian).

3.2. Reglementări constituţionale privind sistemul fiscal elveţian

Pornind de la elementele detaliate în secţiunea anterioară, ne propunem să identificăm cele trei coordonate ale sistemului fiscal elveţian: fiscalitatea, subiecţii fiscali şi interacţiunile dintre ei.

Prima precizare care se impune este aceea că sistemul fiscal elveţian este organizat pe două niveluri: confederaţie, pe de o parte, şi cantoane şi comune (municipalităţi), pe de altă parte. Deoarece fiecare din cele 26 de cantoane (semicantoane) are legi fiscale proprii, iar cele 2.600 de administraţii locale (corespunzător structurii comunale) au dreptul de a stabili autonom cotele aferente impozitelor percepute în raza lor teritorială, sarcina fiscală (stabilită asupra veniturilor şi averilor) este foarte diferită.

Pentru echilibrarea sarcinii fiscale la nivel de confederaţie, mozaicul sistemului fiscal elveţian este riguros reglementat de Constituţie (Capitolul 3, articolele 126 ÷ 135)[28].

Tabelul 3.2

Reglementări fiscale constituţionale

Elemente fiscale	Structura internă
Impozite directe	- impozitul pe veniturile persoanelor fizice - impozitul pe profit
TVA	- cota normală - cota redusă
Impozite speciale pe consum	- tutun brut şi tutun prelucrat - băuturi distilate - bere - autovehicule şi piese componente - petrol, alte uleiuri minerale, gaze naturale, produse rezultate din rafinarea acestora şi carburanţi
Taxă de timbru şi impozit anticipat	- taxă de timbru - impozit anticipat
Taxe vamale	- taxele vamale şi alte redevenţe încasate la vamă pentru transportul de mărfuri

Sursa: Prelucrare proprie, conform Constituţiei.

[28] Federal Constitution of the Swiss Confederation, disponibilă la http://www.admin.ch/ch/e/rs/1/101.en.pdf, accesată la 15 octombrie 2013.

Limite constituţionale în materie de impozitare

- Elveţia este unică în rândul statelor suverane moderne prin faptul că:

a) autoritatea de a percepe impozite este limitată în timp[29], având ca orizont anul 2020; o reînnoire a acestei autorizări necesită un amendament constituţional, care trebuie să fie aprobat (prin majoritate de voturi) atât la nivelul referendumului popular, cât şi la nivel cantonal; în cazul în care reînnoirea nu este aprobată la urnă (ceea ce s-a întâmplat de mai multe ori), confederaţia se dizolvă (teoretic) din lipsă de fonduri; încercările de eliminare a acestei limitări prin modificarea Constituţiei (pentru a asigura o autoritate federală permanentă în materie de percepere a impozitelor şi taxelor) au fost respinse atât de Adunarea Federală, cât şi prin votul popular;

b) autoritatea de a percepe impozite este limitată şi sub aspectul numărului şi nivelului cotelor de impozitare, Constituţia impunând o limitare a cotelor de impozitare federale, cantonale şi municipale; mai mult, decizia de introducere a unui nou impozit sau majorarea cotelor de impozitare trebuie supusă referendumului popular (practic, configurarea sistemului fiscal – ca structură şi cote de impozitare – se realizează direct de alegători prin instrumentele democraţiei directe).

- Constituţia (prin art. 127) prevede că impozitarea trebuie să fie universală, să asigure un tratament egal şi să nu afecteze capacitatea economică. Curtea Supremă Federală a interpretat acest lucru ca pe o interdicţie pentru practicarea impozitelor regresive (precum impozitele forfetare). Cu toate acestea, în sistemul fiscal elveţian se regăsesc astfel de elemente fiscale, apreciate de specialiştii în drept fiscal ca fiind, totuşi, constituţionale[30].
- O altă limită priveşte dubla impozitare. Constituţia prevede (la acelaşi articol 127) că dubla impozitare de către cantoane este interzisă. Pentru evitarea dublei impuneri, se recomandă ca produsele pe care legislaţia federală le supune taxei pe valoarea adăugată, impozitelor speciale pe consum, taxei de timbru, impozitării anticipate sau pe care le declară scutite de la impozitare nu mai pot reprezenta materie impozabilă pentru un impozit asemănător la nivel de cantoane şi comune. Practica infirmă această prevedere.

Structurarea sistemului fiscal (pe niveluri de reglementare) este redat în tabelul 3.3. La baza acestei structurări stau reglementările constituţionale federale. Doar asupra câtorva impozite confederaţia are competenţă exclusivă (TVA, accizele speciale, taxele de timbru, impozitul reţinut la sursă şi taxele vamale).

---

[29] Locher, P., Blumenstein, E., (2002), *System des schweizerischen Steuerrechts*, ed. a 6-a, Schulthess, Zurich, p. 263.

[30] Amon, T. (2008), *Repetitorium zum Steuerrecht*, ed. a 3-a, Haupt, Berne, p. 26.

Cantoanele (ca state suverane) sunt autorizate să perceapă şi alte impozite atâta timp cât acestea nu încalcă autoritatea exclusivă a confederaţiei; acest context le dă un spaţiu de manevră larg pentru fundamentarea legislaţiei fiscale proprii. Pentru comune, constituţiile cantonale definesc tipurile de impozite şi maniera în care acestea sunt percepute.

Tabelul 3.3

Sistemul repartizării elementelor fiscale pe cele trei niveluri

Nivelul administrativ	Impozitele pe venit şi averea netă	Taxele de consum/ Impozitele pe bunuri şi servicii
Confederaţie	▪ impozitul pe venit ▪ impozitul pe profit ▪ impozitul reţinut la sursă ▪ impozitul federal asupra cazinourilor ▪ taxe aferente serviciilor public şi militar	▪ taxa pe valoarea adăugată ▪ taxe de timbru ▪ taxa pe tutun ▪ taxa pe bere ▪ taxa pe băuturile alcoolice distilate ▪ taxa pe uleiurile minerale ▪ taxa pe autovehicule cu motor ▪ taxele vamale (taxele de import şi export)
Cantoane	▪ impozitele pe venit şi averea netă ▪ impozitul pe gospodării ▪ impozitul pe profit şi pe capital ▪ impozitele pe succesiuni şi donaţii ▪ impozitul pe venitul loteriei ▪ impozitul pe câştigurile imobiliare ▪ impozitul pe bunurile imobiliare ▪ impozitul pe transferul bunurilor imobiliare ▪ impozitul cantonal pe cazinou	▪ taxa pe autovehiculele cu motor ▪ taxa pe câine ▪ taxa pe divertisment ▪ taxele judiciare cantonale ▪ taxe pe loterie ▪ taxa pe apă ▪ taxe diverse
Municipalităţi	▪ impozitul pe veniturile şi averea netă ▪ impozitul pe gospodărie ▪ impozitul pe profit şi impozitul pe capital ▪ impozitele pe succesiuni şi donaţii ▪ impozitul pe veniturile loteriei ▪ impozitul pe câştigurile imobiliare ▪ impozitul pe bunurile imobiliare ▪ impozitul pe transfer ▪ impozitul comercial	▪ taxa pe câine ▪ taxa pe divertisment ▪ taxe diverse

Sursa: prelucrare proprie după *Federal, Cantonal and Communal Taxes*, *An Outline on the Swiss System of Taxation* (2013), Federal Department of Finance, Swiss Federal Tax Administration, Berna, p. 5.

3.3. Reglementări constituţionale privind sistemul fiscal românesc. Paralelă cu sistemul elveţian

Articolul 139 al Constituţiei, dedicat elementelor de ordin fiscal, se rezumă la doar la trei prevederi: a) elementele fiscale constituind venituri ale bugetului de stat şi bugetului asigurărilor sociale de stat se stabilesc numai prin lege; b) impozitele şi taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau judeţene, în

limitele şi în condiţiile legii; c) sumele reprezentând contribuţiile la constituirea unor fonduri se folosesc, în condiţiile legii, numai potrivit destinaţiei acestora.

La prima vedere (din punct de vedere constituţional), lucrurile par să fie sintetice şi clare. Ieşind din aria legii supreme şi continuând analiza în aria legilor ordinare, lucrurile se complică. Pe acest tărâm ni se dezvăluie un sistem fiscal complex, care însumează mai mult de 420[31] de impozite şi taxe, fapt pentru care România deţine un „binemeritat" loc întâi în clasamentul statelor din UE (şi locul patru la nivel mondial) cu cel mai mare număr de impozite şi taxe. Şi dacă acest fapt nu este îndeajuns pentru a caracteriza sistemul fiscal românesc, mai adăugăm incoerenţa legislativă.

Un proverb evreiesc spune că impozitele se înmulţesc în lipsa ploii; în cazul României proverbul nu se mai validează tocmai pentru că numărul plăţilor aferente obligaţiilor fiscale au crescut şi continuă să crească fără a ţine cont de capriciile vremii. Ba mai mult, într-un „teren fertil" al fiscalităţii, imaginaţia autorităţilor a devenit debordantă: se taxează apa de ploaie; numită pompos „taxa pentru transportul şi epurarea apelor meteorice" această taxă este suportată atât de persoanele juridice, cât şi de cele fizice pentru colectarea şi transportul apei de ploaie prin sistemul de canalizare al localităţilor (cu precizarea că are caracter permanent, plătindu-se deci şi pe timp de secetă).

Numărul obligaţiilor fiscale şi nivelul cotelor de impozitare reprezintă „condimentele" de bază ale organizării şi funcţionării unui sistem fiscal. Problema românească este că cele două condimente sunt în exces. Excesul sării este asociat cu numărul foarte mare al impozitelor şi taxelor. Excesul piperului este asociat cu nivelul ridicat al cotelor de impozitare.

La cele două „condimente" atribuite sistemului fiscal se mai adaugă un al treilea – numărul plăţilor efectuate în contul obligaţiilor fiscale (regularitatea cu care se efectuează plăţile). Nici la acest capitol România nu excelează. Banca Mondială a identificat în România aproape 100 de taxe şi impozite pe care firmele autohtone le plătesc în tranşe multiple, mult mai numeroase comparativ cu oricare ţară din Uniunea Europeană (pe parcursul unui an sunt efectuate: 12 plăţi pentru fiecare contribuţie socială datorată de angajator şi angajat, 12 plăţi pentru impozitul pe salarii, 12 plăţi în contul taxei pe valoarea adăugată, una sau două plăţi pentru impozitul pe teren, impozitul pe clădiri, impozitul pe profitul companiei, taxele de urbanism etc. Mai mult de jumătate din plăţi sunt în domeniul forţei de muncă. Un raport elaborat de Banca Mondială şi International Finance Corporation *(Doing Business)* având la bază numărul de plăţi anuale

[31] În lipsa unei informaţii exacte privind numărul de impozite şi taxe ne limităm la a prelua declaraţia unui reprezentant al Ministerului Finanţelor Publice care estima că „per total, contribuabilii persoane juridice şi fizice plătesc 420 de taxe şi impozite".

aferente anumitor impozite (pe profit, consum, muncă) şi taxe plasează România (pentru anul 2012) pe locul 136 din 185.

În afara acestor obligaţii, firmele trebuie să mai plătească alte taxe speciale, aşa-numitele taxe parafiscale (sume de bani care se plătesc în temeiul unor norme juridice adoptate special în acest scop, dar care se varsă în conturile anumitor instituţii publice sau ale altor entităţi colective, publice sau private, altele decât colectivităţile publice locale sau stabilimentele pentru prestarea unui serviciu, precum taxe notariale, de drum, pentru eliberarea de autorizaţii, de mediu, pentru serviciile Registrului Comerţului, comisioane plătite din fondul de salarii către Ministerul Muncii, Familiei şi Protecţiei Sociale etc.).

În legătură cu taxele parafiscale, s-a pus problema constituţionalităţii actelor normative prin care acestea sunt instituite, întrucât dispoziţiile legii fundamentale (care privesc în mod expres economia, finanţele şi bugetul) au în vedere numai impozitele, taxele (fiscale) şi contribuţiile sociale obligatorii ca modalităţi de constituire a veniturilor bugetare, nu şi veniturile extrabugetare (ale diferitelor instituţii publice, organe de stat şi/sau diferite organisme de interes public) care se colectează tot în baza unor acte normative care – în mod evident – trebuie să fie şi ele în acord cu Constituţia. În opinia specialiştilor[32], îndeplinirea condiţiei de constituţionalitate se realizează în baza articolului 139, litera (c), care prevede că *sumele reprezentând contribuţiile la constituirea unor fonduri se folosesc, în condiţiile legii, numai potrivit destinaţiei acestora*. Această prevedere constituţională a fost introdusă în anul 2003, cu ocazia revizuirii legii fundamentale.

3.4. Coordonatele elementelor fiscale elveţiene atribuite nivelului federal

3.4.1. Impozitele directe

3.4.1.1. Impozitul pe venit

Din punct de vedere fiscal, în Elveţia se face distincţie între persoanele fizice (plătitoare de impozite pe venit şi proprietate) şi persoanele juridice (plătitoare de impozite pe venit şi pe capital).

Conform cadrului juridic federal[33], impozitul pe venit se aplică asupra veniturilor persoanelor fizice şi persoanelor juridice. În cazul persoanelor fizice acest impozit se evaluează anual pe baza venitului real câştigat în decursul anului fiscal (conform declaraţiei fiscale depusă de contribuabil); în cazul persoanelor

[32] Minea, M.Ş. (2011), *Despre constituţionalitatea taxelor parafiscale instituite în România*, lucrare prezentată la cel de-al 3-lea Colocviu constituţional internaţional „Curţile Constituţionale şi doctrina. Un dialog posibil?", organizat de Tribunalul Constituţional din Andorra, 1-3 decembrie 2011, pp. 16-20.

[33] Federal Act of 14 December 1990 on Federal Direct Tax.

juridice impozitul se determină pentru fiecare perioadă fiscală. Colectarea se realizează de către cantoane în numele şi sub supravegherea guvernului federal.

Impozitul pe venitul personal. Persoanele fizice rezidente (permanent sau temporar) care desfăşoară o activitate remunerată sau independentă în Elveţia cad sub incidenţa acestui impozit. Baza impozabilă este reprezentată de: veniturile din activităţi profesionale lucrative (dependente şi independente); venituri compensatorii (anuităţi şi pensii); venituri secundare (precum indemnizaţii de vechime); venituri din bunuri mobile şi imobile; alte venituri.

Anumite tipuri de venituri (moştenirile, cadourile şi drepturile de proprietate matrimonială, subvenţiile plătite din surse private sau publice etc.) nu intră în sfera de aplicare a acestui impozit. Persoanele fizice pot deduce costurile aferente câştigurilor salariale (costurile de deplasare între locul de muncă şi domiciliu, contribuţii de asigurări sociale şi contribuţiile la planurile de economii suportate din venitul brut). Pe lângă deducerile generale (asigurări sociale, prime de asigurări) se acordă şi deduceri sociale (pentru copii aflaţi în întreţinere pentru cuplurile căsătorite, pentru persoanele nevoiaşe); nivelul deducerilor acceptate variază de la un canton la altul. Tot în categoria deducerilor se încadrează şi plăţile de dobânzi aferente împrumuturilor şi creditelor ipotecare. Deductibilitatea dobânzii aferente activelor private este limitată.

Ratele de impozitare individuale sunt progresive (nivelul federal maxim fiind de 11,5%).

3.4.1.2. Impozitul pe profit

Persoanele juridice cu sediul social sau administrativ în Elveţia sunt supuse la plata impozitului. Persoanele impozabile sunt administrate pe două categorii:

- corporaţii (societăţile pe acţiuni, societăţile în comandită simplă, societăţile cu răspundere limitată) şi societăţi cooperative pentru care cota impozitării profitului este de 8,5%;
- asociaţii, fundaţii şi alte entităţi juridice (organisme publice şi eclezias-tice, instituţii etc.) pentru care cota de impozitare a profitului este de 4,25%.

Pentru determinarea venitului impozabil se iau în calcul totalitatea veniturilor (indiferent de locul realizării lor), cu excepţia veniturilor atribuite sediilor permanente din străinătate sau aferente bunurilor imobile străine. Astfel de venituri sunt excluse din baza de impozitare elveţiană, fiind luate în considerare doar pentru determinarea cotei progresive la nivel de canton. Companiile nerezidente sunt supuse impozitului numai pentru veniturile realizate în Elveţia. De principiu, conturile statutare ale unei companii elveţiene (precum şi conturile sucursalelor – în cazul unei companii străine) constituie bază pentru determinarea venitului impozabil. Spre deosebire de pierderile personale, pierderile aferente unei afaceri sunt deductibile fiscal şi pot fi reportate şapte ani.

Cele mai frecvente deduceri permise sunt cheltuielile cu amortizarea, cheltuiala cu impozitul, cheltuielile cu dobânzile şi redevenţele. Ultimele două sunt deductibile în măsura în care acestea sunt în conformitate cu principiul concurenţei în condiţii normale.

Administraţia Fiscală Federală a emis reguli de siguranţă pentru a evita subcapitalizarea. Pentru a determina dacă o companie este finanţată în mod adecvat se calculează indicatori specifici prin raportarea la activele deţinute de firmă. Normele impun ca fiecare clasă de active să fie susţinută de o anumită structură a capitalului (capitalurile permanente să permită acoperirea nu doar a activelor imobilizate, ci şi a unei părţi din activele circulante).

Datoria părţii afiliate care excede datoriei admisibile (calculată în funcţie de criteriile stabilite de administraţia fiscală federală) este reclasificată şi încadrată la capital propriu, devenind materie impozabilă pentru impozitul pe capital anual (la nivel cantonal). Mai mult decât atât, nivelul maxim admisibil pentru deductibilitatea dobânzii se determină prin înmulţirea datoriei de siguranţă admisă cu ratele dobânzilor de referinţă. Dacă plăţile de dobânzi către părţi afiliate depăşesc suma care poate fi plătită pe baza datoriei permise, diferenţa devine nedeductibilă (se adaugă la profitul impozabil). Un astfel de mecanism de plată a dobânzilor este considerat a fi o distribuire ascunsă de dividende (supuse impozitului reţinut la sursă de 35%).

3.4.1.3. Reţinerea la sursă

Acest impozit federal (instituit şi reglementat prin *Federal Act of October 1965 on Witholding Tax*) este aplicat la suma brută a:

- dividendelor distribuite de companiile elveţiene;
- veniturilor din obligaţiuni şi titluri de îndatorare similare emise de entităţi elveţiene;
- distribuţiilor de venituri ale fondurilor de investiţii elveţiene;
- plăţilor de dobânzi aferente depozitelor din unităţile bancare elveţiene;
- câştigurilor de loterie şi a beneficiilor de asigurare.

Impozitul reţinut la sursă trebuie să fie dedus de către debitor din suma datorată destinatarului. Prin urmare, debitorul este obligat la plata impozitului, indiferent dacă beneficiarul are dreptul la o rambursare integrală sau parţială. O rambursare este posibilă numai cu condiţia ca veniturile respective să fie declarate în mod corect în scopul impozitării directe (pe venit). Această condiţionare are scopul de a preveni evaziunea fiscală. Pentru contribuabilii corporativi elveţieni rezidenţi impozitul reţinut la sursă este rambursat prin intermediul unei restituiri, în timp ce pentru persoanele fizice impozitul este creditat pentru răspunderea aferentă impozitării totale prin intermediul procedurii de taxare normale.

Pentru contribuabilii nerezidenţi impozitul reţinut la sursă reprezintă o sarcină fiscală finală. Cu toate acestea, o rambursare parţială sau totală poate fi acordată pe baza unui tratat internaţional de evitare a dublei impozitări sau a unui acord bilateral încheiat de Elveţia cu ţara în care beneficiarul veniturilor are reşedinţa.

Contribuabilul trebuie să anunţe autorităţile fiscale competente despre veniturile impozabile pentru ca acestea să calculeze impozitul reţinut la sursă. Restituirea impozitului reţinut la sursă se realizează la nivel cantonal şi local, fiind achitat de obicei în numerar.

Impozitul reţinut la sursă este independent de performanţa economică globală a contribuabilului. Cotele de impozitare sunt: 35% în cazul venitului din capital şi a câştigului la loterie, 15% în cazul anuităţilor şi pensiilor şi 8% în cazul altor produse de asigurare.

- *Deducerile aferente primelor de asigurare şi dobânzilor pentru economii.* Aceste deduceri se acordă diferenţiat, după cum contribuabilii sunt/nu sunt plătitori de contribuţii sociale.

Tabelul 3.4

Deduceri maxime acordate cuplurilor căsătorite
(contributoare/noncontributoare la sistemul de asigurări sociale)

– franci elveţieni –

Zurich	Berne	Lucerne	Uri	Schwyz	Obwalden	Nidwalden
5200 / 7800	4800 / 7000	4900 / 6300	3300 / 4950	6400 / 9600	3300 / 4950	3500 / 5250
Glarus	**Zug**	**Fribourg**	**Solothurn**	**Basel-S.**	**Basel-L.**	**Schaffhausen**
4800 / 7200	6600 / 9900	8620[1] / 8620[1]	5000 / 7500	4000 / 4000	4000 / 4000	3000 / 4000

[1] Suplimentar se acordă o deducere de 1.500 de franci pentru primele de asigurări de viaţă, precum şi o deducere de 300 de franci pentru dobânzile aferente economiilor.

Appenzell A.	Appenzell I.	St.Gallen	Graubünden	Aargau	Thurgau	Ticino
4000 / 4000	4800 / 5800	4800 / 5800	8700 / 11000	4000 / 4000	6200 / 6200	10500 / 14800
Vaud	**Valais**	**Neuchâtel**	**Geneva**	**Jura**	**-**	
4000[2] / 4000[2]	3950 / 3950	4800 / 6000	3300[3] / 6600[3]	5200 / 6280	3500 / 5250	

[2] Suma totală a deducerilor include 4.000 de franci pentru asigurările de sănătate şi accidente şi 3.000 de franci pentru dobânzile aferente economiilor; suplimentar se acordă o deducere de 300 de franci pentru fiecare copil.

[3] Primele pentru asigurări de sănătate şi accidente sunt integral deductibile; suplimentar, primele pentru asigurări de viaţă şi dobânzile aferente economisirii se pot deduce cu 2.200 de franci pentru o singură persoană, cu 3.300 de franci pentru cuplurile căsătorite şi cu 300 de franci pentru fiecare copil aflat în întreţinere; aceste limite sunt dublate pentru contribuabilii angajaţi în fondurile de pensii; dacă doar un părinte este contributor pentru fondul de pensii, deducerea pentru fiecare copil se majorează la 1.350 de franci.

Tabelul 3.5

Alte deduceri maxime acordate persoanelor (contribuabile/noncontribuabile la sistemul de asigurări sociale

– franci elveţieni –

Zurich	Berne	Lucerne	Uri	Schwyz	Obwalden	Nidwalden
2600 / 3900	2400 / 3500	2500 / 3200	1700 / 2550	3200 / 4800	1700 / 2550	1700 / 2550
Glarus	**Zug**	**Fribourg**	**Solothurn**	**Basel-S.**	**Basel-L.**	**Schaffhausen**
2400 / 3600	3300 / 5000	4310[1] / 43100[1]	25000 / 3750[2]	2000 / 2000	2000 / 2000	1500 / 2000

[1] Suplimentar se acordă o deducere de 750 de franci pentru primele de asigurări de viaţă, precum şi o deducere de 150 de franci pentru dobânzile aferente economiilor.
[2] Suplimentar se acordă o deducere de 975 de franci per copil.

Appenzell A.	Appenzell I.	St.Gallen	Graubünden	Aargau	Thurgau	Ticino
2000 / 2000	2400 / 2900	2400 / 2900	4400 / 56000	2000 / 2000	3100 / 3100	5200 / 7400
Vaud	**Valais**	**Neuchâtel**	**Geneva**	**Jura**	**-**	
2000[3] / 2000[3]	1560 / 1560	2400 / 3000	2200[4] / 4400[4]	2700 / 3240[5]	1700 / 2550	

[3] Suma totală a deducerilor include 2.000 de franci pentru asigurările de sănătate şi accidente şi 1.500 de franci pentru dobânzile aferente economiilor; suplimentar se acordă o deducere de 300 de franci pentru fiecare copil.
[4] Primele pentru asigurări de sănătate şi accidente sunt integral deductibile; suplimentar, primele pentru asigurări de viaţă şi dobânzile aferente economisirii se pot deduce cu 2.200 de franci pentru o singură persoană, cu 3.300 de franci pentru cuplurile căsătorite şi cu 300 de franci pentru fiecare copil aflat în întreţinere; aceste limite sunt dublate pentru contribuabilii angajaţi în fondurile de pensii; dacă doar un părinte este contributor pentru fondul de pensii, deducerea pentru fiecare copil se majorează la 1.350 de franci.

Tabelul 3.6

Deduceri maxime acordate pentru copii

– franci elveţieni –

Zurich	Berne	Lucerne	Uri	Schwyz	Obwalden	Nidwalden
1800	700	700	700	400	700	700
Glarus	**Zug**	**Fribourg**	**Solothurn**	**Basel-S.**	**Basel-L.**	**Schaffhausen**
800	1100	1040[1]	650	100	450	300

[1] Pentru tinerii între 18 şi 25 de ani se acordă o deducere de 3.890 de franci.

Appenzell A.	Appenzell I.	St.Gallen	Graubünden	Aargau	Thurgau	Ticino
1000	600	600	1000	-	800	-
Vaud	**Valais**	**Neuchâtel**	**Geneva**	**Jura**	**-**	
1300	1090	800	900[2]	760[3]	700	

[2] Primele pentru asigurări de sănătate şi accidente sunt integral deductibile; suplimentar, primele pentru asigurări de viaţă şi dobânzile aferente economisirii se pot deduce cu 2.200 de franci pentru o singură persoană, cu 3.300 de franci pentru cuplurile căsătorite şi cu 300 de franci pentru fiecare copil aflat în întreţinere; aceste limite sunt dublate pentru contribuabilii angajaţi în fondurile de pensii; dacă doar un părinte este contributor pentru fondul de pensii, deducerea pentru fiecare copil se majorează la 1.350 de franci.
[3] Suplimentar se acordă o deducere de 1.300 de franci pentru fiecare adult aflat în întreţinere.

3.4.1.4. Impozitul federal asupra cazinourilor

Atât marile[34] cât şi micile[35] cazinouri suportă o cotă de impozitare de bază de 40% pentru primii 10 milioane de franci elveţieni, reprezentând venit brut din jocuri de noroc. Pentru fiecare milion suplimentar cota de impozitare creşte cu 0,5%, până la nivelul maxim de 80%. Consiliul Federal poate reduce cota de impozitare:

- pentru primii patru ani de funcţionare, dar fără a coborî sub cota de 20%;
- până la un sfert, cu condiţia ca veniturile realizate de cazinou să fie folosite în interes public, în special pentru promovarea activităţilor culturale sau de servicii comunitare (evenimente sportive, activităţi în sectorul social, turism etc.).

3.4.1.5. Taxa aferentă scutirii serviciului public şi militar

Taxa aferentă scutirii serviciului public şi militar nu este un element fiscal în sensul coordonatelor enunţate în cadrul primei secţiuni a acestui capitol. Aceasta se constituie a fi mai mult o compensaţie pe care cetăţenii elveţieni de sex masculin trebuie să o suporte în cazul în care refuză exercitarea serviciului militar (reglementat prin Constituţie ca fiind obligatoriu) sau civil (baza legală – legea federală din 12 iunie 1959).

3.4.2. Impozite federale pe bunuri şi servicii

3.4.2.1. Taxa pe valoarea adăugată

Taxa pe valoarea adăugată a fost introdusă la 1 ianuarie 1995. Trecerea de la impozitul pe cifra de afaceri la taxa pe valoarea adăugată a fost motivată de faptul că aceasta din urmă a fost introdusă în toate statele membre ale Uniunii Europene. Începând cu 1 ianuarie 2010 se aplică o nouă lege federală (conform revizuirii din 12 iunie 2009), apreciată ca fiind mai simplificată şi mai prietenoasă în comparaţie cu legislaţia anterioară.

Deşi Elveţia nu este un stat membru al Uniunii Europene, taxa pe valoarea adăugată a fost armonizată în conformitate cu a şasea directivă a UE (Directiva Consiliului privind armonizarea legislaţiilor statelor membre referitoare la impozitele pe cifra de afaceri), ca un impozit noncumulativ calculat pentru fiecare verigă a circulaţiei mărfurilor/serviciilor, acceptându-se deducerea TVA aferentă intrărilor.

---

[34] Cazinourile mari deţin o concesiune de tip A: pariuri nelimitate, număr nelimitat de mese şi maşini de joc.

[35] Cazinourile mici deţin o concesiune de tip B: pariuri limitate, număr limitat de mese şi maşini de joc.

Taxa pe valoarea adăugată (ca impozit general pe consum) este suportată de consumatorii finali; aceştia plătesc TVA pentru bunurile de consum (îmbrăcăminte, încălţăminte, automobile, produse alimentare etc.) şi servicii (coafor, transport, restaurante etc.) în momentul achiziţiei. Acest impozit este impus numai de guvernul federal şi poate fi utilizat numai în scopuri federale.

Acest impozit se aplică sferei producţie şi distribuţie, precum şi importurilor de bunuri. TVA se plăteşte şi în cazul în care o societate naţională furnizează servicii unei companii cu sediul în străinătate.

Procedura în cazul taxei pe valoarea adăugată se bazează pe autoraportare. Persoanele juridice trebuie să raporteze obligaţiile fiscale corespunzător activităţii desfăşurate în conformitate cu condiţiile procedurii de înregistrare (prin înregistrarea la Administraţia Fiscală Federală contribuabilului i se remite un cod de înregistrare fiscală format din şase cifre). Biroul fiscal federal ajută antreprenorii cu informaţii şi formulare necesare pentru înregistrare şi declaraţii fiscale.

Persoanele impozabile. Orice persoană fizică sau juridică, instituţie, parteneriat sau asociaţie fără personalitate juridică, care operează ca o firmă (obţine venituri din afaceri sau din activităţi profesionale) cade sub incidenţa impozitului pe cifra de afaceri obţinută în Elveţia, dacă aceasta depăşeşte 100.000 de franci pe an. Toate unităţile interne permanente ale unei societăţi-mamă elveţiene se constituie ca persoane impozabile, împreună cu societatea-mamă. Sediile permanente ale unei societăţi-mamă străine sunt considerate ca persoane impozabile separate.

În situaţia în care veniturile unui contribuabil (determinate pe baza cifrei de afaceri aferentă livrărilor impozabile de bunuri şi servicii) sunt mai mici de 100.000 de franci pe an (sau mai mici de 150.000 de franci pe an pentru cluburi sportive şi instituţii nonprofit), atunci acel contribuabil (entitate) este scutit de responsabilitatea fiscală. Cu toate acestea, orice entitate aflată într-o astfel de situaţie poate renunţa la scutirea privind obligaţia fiscală.

Administraţia Fiscală Federală oferă o simplificare pentru returnare contribuabililor cu o cifră de afaceri anuală de până la 5 milioane de franci elveţieni şi ale căror datorii fiscale nu depăşesc 100.000 de franci elveţieni pe an. Aceasta este o sumă forfetară decontată pe baza unei aşa-numite cote de impozitare netă pentru anumite linii de afaceri (această cotă este întotdeauna mai mică decât cota standard – 8,0%).

Livrările impozabile. TVA se percepe pentru următoarele tipuri de servicii: livrarea de bunuri în Elveţia (inclusiv Liechtenstein); prestarea de servicii în Elveţia (inclusiv Liechtenstein); achiziţionarea de servicii (şi anumite livrări bunuri în Elveţia), de la întreprinderi cu sediul într-o altă ţară, dacă valoarea bunurilor sau serviciilor depăşeşte 10.000 de franci pe an; importul de bunuri.

Anumite servicii furnizate beneficiarilor din străinătate (precum şi exportul de bunuri şi livrarea de bunuri în străinătate) nu sunt impozitate, deci asigură

recuperarea integrală a taxei. Livrarea de bunuri în scopuri de TVA nu se limitează la livrările de bunuri aşa cum sunt definite prin legea comercială elveţiană. Legislaţia în materie prevede o serie de tranzacţii comerciale (cum ar fi întreţinerea de maşini, închirierea sau leasingul de bunuri, comerţul cu electricitate etc.), care sunt considerate a fi livrări de bunuri în scopuri de TVA.

Valoarea impozabilă. Baza de calcul o reprezintă valoarea de tranzacţionare a bunurilor sau prestărilor de servicii (remuneraţia brută încasată în numerar sau în natură). TVA aferentă intrărilor/achiziţiilor poate fi dedusă. Prin urmare, doar valoarea adăugată este impozitată

Cotele de impozitare. Începând cu 1 ianuarie 2011 (până la 31 decembrie 2017), cotele de TVA aplicabile în Elveţia sunt:

- cota standard, 8%;
- 3,8%, pentru industria hotelieră (cu mic dejun inclus) şi de catering;
- 2,5%, pentru bunuri de larg consum: produse alimentare şi băuturi non-alcoolice (cu excepţia celor servite în cadrul hotelurilor/restaurantelor, cărora li se aplică cota standard); bovine; păsări; peşte; seminţe; plante vii; flori tăiate; cereale; furaje şi îngrăşăminte; cărţi, ziare şi reviste, materiale tipărite fără scop publicitar; medicamente; bilete pentru evenimente culturale şi sportive; servicii radio şi de televiziune (cu excepţia activităţilor de natură comercială, pentru care se impune cota standard).

Dacă finanţarea asigurărilor pentru limită de vârstă, de urmaş şi de invaliditate nu mai poate fi garantată (ca urmare a evoluţiei piramidei de vârstă), confederaţia poate, printr-o lege federală, să ridice cu cel mult un punct cota normală a taxei pe valoarea adăugată, respectiv cu cel mult 0,3 puncte cota redusă.

Cadrul legal face diferenţa dintre cota zero şi scutirea de TVA (deşi în ambele cazuri nu se datorează impozitul). Diferenţa există în ceea ce priveşte recuperarea taxei aferente intrărilor (achiziţiilor). TVA aferentă intrărilor poate fi dedusă numai dacă achiziţiile de bunuri şi servicii au fost folosite în scopul de a genera valoare adăugată în sfera cotei zero. În cazul scutirii de TVA, taxa aferentă intrărilor nu poate fi recuperată.

Activităţile scutite de TVA sunt: serviciile efectuate în domeniul sănătăţii, serviciile sociale, de securitate socială, educaţie, instrucţie, precum şi serviciile de îngrijire a copiilor şi tinerilor, activităţile culturale, vânzările de asigurări, serviciile monetare/financiare (cu excepţia celor de gestionare a fondurilor şi colectare a datoriilor), modificarea dreptului de proprietate, respectiv închirierea proprietăţii pe termen lung, jocurile de noroc, loteria, serviciile organizate în anumite condiţii, precum şi vânzarea de timbre poştale interne aferente serviciului poştal.

Activităţile care intră în sfera cotei zero de TVA sunt: livrările la export, serviciile de transport prestate peste graniţă, precum şi serviciile oferite pentru a fi

utilizate sau valorificate în străinătate. Deducerea înainte de impozitare este permisă pentru toate taxele aferente bunurilor şi serviciilor care au contribuit la realizarea cifrei de afaceri din export.

Depunerea declaraţiilor. Administraţia Fiscală Federală oferă un serviciu simplificat întreprinderilor mici (având cifra de afaceri sub 5 milioane de franci şi o datorie privind impozitul mai mică de 100.000 de franci anual); acestea depun declaraţiile de TVA de două ori pe an; în celelalte cazuri, declaraţiile se depun trimestrial.

Întreprinderile nerezidente. Întreprinderile străine care furnizează bunuri sau anumite servicii în Elveţia şi care doresc să renunţe la scutirea de la obligaţia fiscală sau cele cu venituri din vânzări care depăşesc un anumit prag trebuie să desemneze un reprezentant autorizat de TVA cu sediul în Elveţia. Astfel, antreprenorii pot solicita introducerea TVA directă. Antreprenorii nerezidenţi fără activităţi impozabile în Elveţia au dreptul la o rambursare a TVA elveţiană atunci când activităţile lor din străinătate s-ar putea interpreta ca cifră de afaceri impozabilă în conformitate cu legislaţia elveţiană privind TVA, precum şi în cazul în care ţara de reşedinţă acordă tratament reciproc pentru antreprenorii elveţieni.

3.4.2.2. Taxe de timbru

Obligaţia fiscală apare ca urmare a tranzacţiilor juridice specifice: emiterea de acţiuni, transferul valorilor mobiliare, plata primelor aferente anumitor poliţe de asigurări.

Cadrul legal (legea federală din 27 iunie 1973) identifică trei tipuri de taxe:

- *taxa de emitere* (pentru majorarea capitalului social), care se percepe pentru emiterea de acţiuni noi sau creşterea valorii nominale a acţiunilor deja emise de companiile elveţiene (societăţi cu răspundere limitată, societăţi cooperative şi corporaţii publice); obligaţia fiscală revine societăţii emitente de titluri care oferă drepturi asupra capitalului; cuantumul taxei se stabileşte prin aplicarea cotei de 1% asupra valorii de piaţă juste (oferindu-se o scutire pentru primul milion de franci din capitalul social vărsat); nu se percep astfel de taxe în cazul fuziunilor, schimbărilor de structură juridică, divizării sau transferului sediului unei companii din străinătate în Elveţia; asimilată acestei categorii este şi taxa pentru emisiunea de obligaţiuni şi titluri ale pieţei monetare; cuantumul taxei se stabileşte prin aplicarea cotei de 0,06% sau 0,12%, la valoarea nominală a acestor instrumente pentru fiecare an sau fracţiuni de an până la scadenţă; pentru instrumentele cu o scadenţă mai mică de un an se aplică reguli speciale;
- *taxa de transfer*, care se aplică transferului titlurilor de valoare elveţiene şi străine (orice tranzacţie de valori mobiliare) efectuate de un broker

intern; obligaţia plăţii acestei taxe îi revine brokerului; sunt scutite de această taxă obligaţiunile emise de entităţi străine în monedă străină şi alte obligaţiuni denominate în valută; în funcţie de reşedinţa emitentului (Elveţia sau altă ţară), cota de impozitare este de 0,15% sau 0,3% şi se calculează prin luarea în considerare a valorilor mobiliare tranzacţionate; brokerii (dealerii) de valori mobiliare sunt persoane angajate profesional în cumpărarea sau vânzarea de titluri de valoare pe cont propriu sau pentru o altă persoană, inclusiv băncile elveţiene; în aceeaşi categorie se includ societăţile care deţin titluri de valoare impozabile a căror valoare contabilă depăşeşte 10 milioane de franci şi care sunt cotate la bursa elveţiană;

- *taxa de asigurare* aferentă primelor de asigurare, care se percepe în momentul plăţii primelor aferente poliţelor de asigurare pentru accidente, precum şi pentru anumite asigurări de proprietate; taxa nu se plăteşte în cazul poliţelor de asigurare pentru boală şi accidente şi nici pentru anumite asigurări de viaţă; obligaţia plăţii taxei revine asiguratorului intern.

3.4.2.3. Impozitul pe tutun

Această taxă se percepe pe tutunul fabricat sau importat în Elveţia. Producătorii de produse fabricate local sunt obligaţi la plata taxei. Pentru produsele importate, cei responsabili pentru taxele vamale îşi asumă răspunderea şi pentru plata taxei pe tutun, conform legii federale din 21 martie 1969 privind impozitul pe tutun.

3.4.2.4. Impozitul pe bere

Producătorii (fabricile de bere din piaţa internă), precum şi importatorii de bere, au obligaţia de a calcula şi vira taxa stabilită conform Legii federale din 6 octombrie 2006 privind impozitarea berii.

3.4.2.5. Impozitul pe băuturile alcoolice distilate

Conform legii federale din 21 iunie 1932, băuturile alcoolice distilate produse intern sunt impozabile. Importatorii de astfel de produse suportă aşa-numita taxă de monopol. Producătorii de băuturi alcoolice distilate a căror producţie se adresează doar consumului personal sunt scutiţi de impozitare. În plus, persoanelor cu vârsta mai mare de 17 ani li se permite să importe doi litri de băutură alcoolică distilată cu concentraţie alcoolică de maxim 15% şi un litru cu concentraţie alcoolică mai mare de 15% fără a intra în sfera de incidenţă a taxei vamale sau a taxei de monopol.

3.4.2.6. Taxa pe uleiurile minerale

Conform legii federale din 21 iunie 1996 privind impozitarea uleiurilor minerale, în această grupă se includ:

- impozitul pe petrol, alte uleiuri minerale, produse din gaze naturale şi derivate, precum combustibilii;
- taxe suplimentare pe combustibili.

Taxa devine exigibilă atunci când produsul este comercializat pe piaţa internă, sau importat pentru crearea de stocuri legale. Nivelul taxei variază foarte mult conform naturii produsului şi utilizărilor sale (combustibil pentru transport şi încălzire, utilizări tehnice etc.). Jumătate din veniturile din taxa aplicată uleiurilor minerale şi totalitatea veniturilor obţinute din taxa suplimentară pe combustibil sunt alocate proiectelor legate de întreţinere a drumurilor. Diferenţa este alocată pentru cheltuieli generale în bugetul federal.

3.4.2.7. Impozitul pe autovehicule cu motor

Deşi marea majoritatea autovehiculelor cu motor provin din import, o lege federală (din 21 iunie 1996) instituie impozite asupra automobilelor (vehicule comerciale uşoare, inclusiv microbuze) şi maşinilor cu o greutate mai mare de 1,6 tone. Maşinile electrice sunt scutite de la plata acestui impozit.

3.4.2.8. Taxele vamale (taxele de import şi export)

Taxele vamale (de import şi export, aşa cum sunt reglementare de legea federală din 18 martie 2005) se aplică conform nivelurilor stabilite în programul vamal. Aceste taxe se bazează aproape exclusiv pe unitatea de măsură (greutate brută, bucăţi, litri etc.).

Din anul 1988, Elveţia este membră a Convenţiei Internaţionale asupra Sistemului Armonizat de Codificare şi Descriere a Mărfurilor şi are, prin urmare, un tarif vamal care corespunde acestui standard internaţional. Prin aderarea la Organizaţia Mondială a Comerţului (1 iulie 1995), ea şi-a asumat şi obligaţiile ce decurg din aplicarea acordurilor în domeniul vamal şi netarifar. Teritoriul vamal elveţian cuprinde şi Principatul Liechtenstein.

Deoarece taxa vamală se aplică pe unitatea de măsură, şi nu la valoarea mărfurilor, sarcina vamală, în general, este mai redusă decât în alte ţări, favorizând importul mărfurilor cu greutate mică dar cu valoare mare (şi, implicit, calitate superioară).

Mostrele, mărfuri nedestinate vânzării (având o valoare mai mică de 50 de franci pe produs sau 50 de franci pe lot, în cazul produselor derivate din tutun, băuturilor alcoolice, medicamentelor şi produselor cosmetice) sunt exceptate de la plata taxelor vamale. Exceptarea de la plata taxelor vamale nu înseamnă exonerarea de la efectuarea formalităţilor vamale.

Mărfurile care tranzitează teritoriul Elveţiei nu impun efectuarea formalităţilor de vamă (nu se plătesc taxe vamale de tranzit).

Deşi marea majoritate a mărfurilor pot fi importate liber, există unele restricţii aplicate importurilor de produse agricole, produse petroliere, detergenţi şi ingredienţii acestora, îngrăşăminte, echipamente militare, arme, muniţie, materiale explozibile şi narcotice pentru care se solicită o autorizaţie specială. Permisul de import eliberat este valabil pe o perioadă de maxim un an şi se acordă doar rezidenţilor şi companiilor cu sediul în Elveţia. Alte reglementari, de natură netarifară, se aplică medicamentelor, produselor cosmetice, detergenţilor, aparaturii electrice, echipamentelor de măsurare şi cântărire, instalaţiilor de încălzire, recipientelor sub presiune. Aceste măsuri au rolul de a proteja sănătatea publică, de a asigura protecţia consumatorilor sau sunt legate de cerinţe de securitate ori de respectarea standardelor naţionale sau internaţionale.

3.4.3. Cotele impozitelor federale

Impozitele federale se calculează pe baza cotelor procentuale (proporţionale sau progresive) sau pe baza unor sume fixe stabilite pe unităţi de măsură specifice (conform tabelului 3.7).

Tabelul 3.7

Cotele impozitelor federale

Categorii de taxe		Cota	
Reţinerea la sursă	- rentabilitatea capitalului şi câştigul loteriei - anuităţi de viaţă şi pensii - alte beneficii de asigurare	35% 15% 8%	
Taxe de timbru	- taxa de emitere * cota pentru companiile autohtone	1%	
	- taxa de transfer * pentru valorile mobiliare interne * pentru valorile mobiliare externe - taxa de emitere - taxa pentru răscumpărarea poliţei de asigurare de viaţă	1.5% 3.0% 5.0% 2.5%	
Taxa pe valoarea adăugată	- cota standard - cota redusă - cota specială	8.0% 2.5% 3.8%	
Taxa pe cazinou	- cazinouri mari şi mici * cota de bază * pentru fiecare milion de franci adiţional, cota creşte cu	40% până la 10 milioane franci venituri brute 0.5% fără a depăşi 80%	
	Consiliul Federal poate reduce cota taxei cu 20% pentru primul an de funcţionare a cazinoului.		
Taxa pe tutun (cote în vigoare din aprilie 2013)	- ţigări	11.832 rappeni per bucată şi 25% din preţul de vânzare cu amănuntul, cel puţin 21.21 rappeni per bucată	
	- trabucuri	0.56 rappeni pe bucată şi 1% din preţul de vânzare cu amănuntul	
	- tutun fin tăiat	38 franci per kg. şi 25% din preţul de vânzare cu amănuntul, cel puţin 80 franci per kg.	
	- alte produse pentru fumat din tutun	12%	din preţul de vânzare cu amănuntul
	- tutun de mestecat şi prizat	6%	
Taxa pe bere	- bere uşoară (până la 10.0 grade Plato)	16.88	franci per hectolitru
	- bere normală şi specială (10.1-14 grade Plato)	25.32	
	- bere tare (având peste 14.1 grade Plato)	33.76	

Tabelul 3.8

Taxe vamale

Categorii de taxe		**Cota taxei**
Taxa pe tutun		372.00-1445.00 franci per 100 kg brut
Taxa pe bere		8.00-16.00 franci per 100 kg brut
Taxe pentru uleiurile minerale	motorină	75.87 rappeni pe litru (incluzând suprataxa de 30 rappeni pe litru) 73.12 rappeni pe litru (incluzând suprataxa de 30 rappeni pe litru)
	benzină	
Taxe pe vehiculele cu motor		4% din valoare

3.5. Coordonatele elementelor fiscale elveţiene atribuite nivelurilor cantonale şi municipale

3.5.1. Impozitele directe

Baza legală pentru aceste impozite este reprezentată de legile fiscale cantonale şi municipale, legea federală din 14 decembrie 1990 privind armonizarea impozitelor directe la nivel de cantoane şi municipalităţi.

Cantoanele sunt autorizate să perceapă orice fel de impozit cu condiţia ca acestea să nu interfereze cu autoritatea exclusivă a confederaţiei. Municipalităţile au dreptul de a percepe taxe numai în măsura autorizării date de cantoane. În unele cantoane, municipalităţile au propriile legislaţii fiscale. În altele, autoritatea municipalităţilor de a percepe taxe se bazează exclusiv pe legea cantonală.

Impozitele municipale pe venit şi pe avere netă sunt, în cele mai multe cazuri, determinate ca procent (sau progresie de procente) din nivelul (nivelurile) de bază stabilite la nivel cantonal.

Legea federală privind armonizarea impozitelor directe ale cantoanelor şi municipalităţilor stabileşte taxele care urmează să fie percepute de cantoane şi defineşte principiile generale în baza cărora legile cantonale trebuie să fie proiectate.

3.5.1.1. Impozitele pe venit şi averea netă

În toate cantoanele şi municipalităţile se aplică atât impozitul general pe venit, cât şi impozitul pe avere netă suplimentară.

- Legislaţia cantonală privind ***impozitul pe venit*** se circumscrie legislaţiei federale. De regulă, cuantumul taxei se determină pentru o perioadă (anul fiscal) pe baza unei declaraţii fiscale întocmite şi depuse de contribuabil. Veniturile cuplurilor căsătorite sunt agregate şi impozitate în conformitate cu principiul impozitării familiei. Orice venit realizat de un copil minor se adaugă la venitul adulţilor, cu excepţia venitului realizat de copil dintr-o activitate lucrativă care este impozitată separat. Veniturile obţinute din activităţi desfăşurate în străinătate (sedii permanente şi proprietăţi

imobiliare situate în străinătate) nu sunt impozitate, dar sunt luate în calcul pentru determinarea cotei de impozitare conform progresiei.

Ca practică generală se remarcă faptul că toate cantoanele impozitează totalitatea veniturilor realizate; prin urmare, orice element de venit trebuie să fie declarat; sunt vizate veniturile de natura salariilor sau din activităţi libere/ independente, veniturile compensatorii şi subvenţiile, veniturile realizate pe seama bunurilor mobile sau imobile. Din sfera acestor venituri sunt exceptate doar câştigurile obţinute din vânzarea bunurilor imobile care fac obiectul impunerii câştigurilor din proprietate.

Aşa cum am mai precizat în momentul tratării acestui impozit conform legii federale, pentru determinarea venitului impozabil, venitul brut se reduce cu: cheltuielile directe aferente realizării venitului; deducerile generale (pentru evitarea dublei impuneri, primele de asigurare, contribuţiile la asigurări sociale, dobânzile aferente datoriei private etc.); deducerile sociale (pentru copiii aflaţi în întreţinere, pentru cuplurile căsătorite, pentru persoanele nevoiaşe, pentru familiile monoparentale.

Ratele impozitului pe venit sunt progresive, în cele mai multe cantoane.

In cele mai multe cantoane un multiplu este aplicat la suma impozitului de bază. Nivelul deducerilor acceptate variază de la un canton la altul.

Tabelul 3.9

Deduceri acordate cuplurilor căsătorite

– franci elveţieni –

Zurich	Berne	Lucerne	Uri	Schwyz	Obwalden	Nidwalden
1)	10400[2)]	1)	25500[3)]	6400[4)]	10000	5)

[1)] Sistem de impozitare special pentru cupluri căsătorite.
[2)] Suplimentar, sistem de impozitare special pentru cupluri căsătorite.
[3)] Începând cu al treilea copil deducerea este de 6.000 de franci pentru fiecare copil; suplimentar se acordă 6.000 de franci pentru fiecare copil care beneficiază de educaţie departe de casă.
[4)] Adiţional, divizarea pentru cuplurile căsătorite impozitate în comun (coeficient 1,9).
[5)] Divizare parţială pentru cuplurile căsătorite (divizor 1,85).

Glarus	Zug	Fribourg	Solothurn	Basel-S.	Basel-L.	Schaffhausen
6)	14200[2)]	7)	1)	35000	1)	8)

[6)] Pentru fiecare copil minor sau adult înscris în sistemul educaţional 5.400 de franci elveţieni; în plus: pentru educaţia şcolară în afara cantonului – 1.600 de franci; pentru primul copil (5.400 de franci) şi pentru fiecare alt copil (7.600 de franci) dacă acesta este instituţionalizat într-o unitate de învăţământ; divizare parţială (divizor 1,6);
[7)] Divizare parţială pentru cuplurile căsătorite (56%, divizor 1,78); se aplică rata minimă de impozitare;
[8)] Adiţional, divizarea pentru cuplurile căsătorite impozitate în comun (coeficient 1,9); suplimentar: divizarea parţială pentru cuplurile căsătorite şi familiile monoparentale (coeficient 2); pentru un părinte singur 6.300 de franci.

Appenzell A.	Appenzell I.	St.Gallen	Graubünden	Aargau	Thurgau	Ticino
1)	9)	9)	4)	9)	4)	1)

[9)] Divizare completă pentru cuplurile căsătorite, văduve, divorţate, separate sau contribuabilii singuri care locuiesc cu copiii şi pentru care este permisă deducerea (divizor 2).

Tabelul 3.9

Deduceri acordate cuplurilor căsătorite (continuare)

Vaud	Valais	Neuchâtel	Geneva	Jura	Confederaţie
10)	35%11)	360012)	13)	1)	2600

10) Coeficient pe familie (impozitare în funcţie de unităţi de consum): 1,0 pentru persoane necăsătorite, separate, divorţate şi văduve; 1,8 pentru persoanele căsătorite neseparate; 1,3 pentru persoanele necăsătorite, văduve, divorţate şi separate care locuiesc în aceeaşi gospodărie cu copii minori care studiază sau fac ucenicie şi ale căror cheltuieli sunt plătite de către contribuabilul în cauză; 0,5 pentru fiecare copil minor care studiază sau face ucenicie şi ale cărui cheltuieli sunt plătite de contribuabilul în cauză.

11) Deducerea din cuantumul impozitului: minim 650 de franci elveţieni, maxim 4.680 de franci elveţieni; deducerea din impozitul datorat: până la 300 de franci.

12) O deducere în scădere în funcţie de nivelul de venit (până la 48.000 de franci); această deducere se reduce cu 200 de franci pentru fiecare 1.000 de franci peste 48.000 de franci venituri).

13) Divizare parţială pentru cuplurile căsătorite (50% din rata procentuală).

Tabelul 3.10

Deduceri pentru copii aflaţi în întreţinere

– franci elveţieni –

Zurich	Berne	Lucerne	Uri	Schwyz	Obwalden	Nidwalden
7400	70001)	2)	80003)	90004)	40005)	54006)

1) În plus, până la 6.200 de franci elveţieni pentru fiecare copil, urmând educaţia în afara oraşului.

2) 6.700 de franci pentru fiecare copil care nu a împlinit încă vârsta de şase ani; 7.200 de franci pentru fiecare copil care a împlinit 6 ani; 12.500 de franci pentru fiecare copil care primeşte o educaţie profesională sau şcolară.

3) În plus, 4.300 de franci pentru fiecare copil ce primeşte o educaţie profesională sau şcolară; 12.900 de franci pentru cei ce locuiesc în alt oraş (cazare şi masă); deducerea trebuie să fi redusă în măsura în care venitul (bursa) copilului este de peste 15.000 de franci elveţieni;

4) 9.000 de franci pentru fiecare copil minor şi 11.000 de franci pentru fiecare copil adult care primeşte o educaţie;

5) Pentru cuplurile căsătorite şi părinţii singuri cu copii care trăiesc în aceeaşi gospodărie, 20% din salariul net (minim 4.300, maxim 10.000 de franci).

6) Pentru fiecare copil minor sau adult care primeşte o educaţie; în plus: pentru educaţia şcolară în afara cantonului, 1.600 de franci; pentru primul copil, dacă acesta locuieşte în zona de arondare a unităţii de învăţământ, 5.400 de franci; pentru fiecare copil în plus dacă acesta locuieşte în zona de arondare a unităţii de învăţământ, 7.600 de franci.

Glarus	Zug	Fribourg	Solothurn	Basel-S.	Basel-L.	Schaffhausen
70007)	120008)	70009)	6000	6800	750	8400

7) Idem 6) + pentru fiecare copil minor sau adult ce primeşte o educaţie şcolară sau profesională; aceeaşi suma poate fi dedusă în cazul în care copilul trebuie să rămână permanent la locul de învăţământ situat în altă parte a cantonului.

8) Această deducere este de 6.000 de franci în perioada fiscală în care copilul trece de vârsta de 15 ani.

9) Pentru primul şi al doilea copil; începând cu al treilea copil deducerea este cuprinsă între 8.000 şi 9.500 de franci pe copil. Limita de venit peste care nu se mai acordă deduceri este de 62.000 franci (pentru primul copil) şi creşte cu 10.000 de franci în cazul următorilor copii; peste această limită deducerea scade cu 100 de franci la fiecare mie de venit.

Tabelul 3.10

Deduceri pentru copii aflaţi în întreţinere (continuare)

Appenzell A.	Appenzell I.	St.Gallen	Graubünden	Aargau	Thurgau	Ticino
5000[10)]	6000[11)]	7200[12)]	6200[13)]	6400[14)]	7000[15)]	10900[16)]

[10)] Pentru copilul care primeşte educaţie preşcolară; 6.000 de franci pentru copilul care primeşte o educaţie şcolară sau profesională; 12.000 de franci pentru copilul care este şcolarizat în afara oraşului iar contribuabilul asigură acoperirea costurilor aferente; când aceste costuri depăşesc 2.000 de franci.
[11)] Pentru primul şi al doilea copil care este minor şi şcolarizat; 9.500 de franci pentru fiecare copil adult şcolarizat; pentru fiecare copil în plus, 8.000 de franci; o suplimentare de 5.000 de franci se acordă pentru şcolarizarea într-o altă localitate; bursele şi alte contribuţii educaţionale nerambursabile trebuie să fie deduse.
[12)] Pentru fiecare copil sub vârsta şcolară; 10.200 de franci pentru fiecare copil care primeşte o educaţie şcolară sau profesională; 13.000 de franci pentru costurile de educaţie aferente fiecărui copil minor.
[13)] Pentru copii de vârstă preşcolară; 9.300 de franci pentru fiecare copil minor de vârstă şcolară; 18600 franci pe copil înscris la o unitate de învăţământ (şcolar sau profesional) într-un alt oraş.
[14)] Pentru fiecare copil aflat în îngrijire părintească până la vârsta de 14 ani; 8.000 de franci până la împlinirea vârstei de 18 ani.
[15)] Pentru fiecare copil până la vârsta de 16 ani; 8.000 de franci pentru fiecare copil care primeşte o educaţie peste vârsta de 16 ani; 10.000 de franci de la vârsta de 20 până la 26 de ani.
[16)] Pentru fiecare copil minor, fără nici un venit câştigat şi pentru fiecare copil care primeşte o educaţie şcolară, profesională sau studenţească (până la vârsta de 28 de ani); în plus, pentru fiecare copil se acordă: 1.200 de franci când locaţia şcolii este identică cu locul de reşedinţă; 1.900 de franci pentru copii care frecventează şcoala în cantonul Ticino dar locaţia nu este identică cu locul de reşedinţă şi copilul se întoarce acasă zi de zi; 4.600 de franci pentru copii care învaţă în alte locaţii (alte cantoane); 13.400 de franci pentru fiecare copil care primeşte o educaţie academică, fără a se întoarce acasă zi de zi; dacă bursele nu depăşesc 1.000 de franci pe an se dă dreptul la deduceri complete.

Vaud	Valais	Neuchâtel	Geneva	Jura	Confederaţie
[17)]	[18)]	5500[19)]	[20)]	5300[21)]	6500

[17)] Coeficient pe familie (impozitare în funcţie de unităţi de consum): 1,0 pentru persoane necăsătorite, separate, divorţate şi văduve; 1,8 pentru persoanele căsătorite neseparate; 1,3 pentru persoanele necăsătorite, văduve, divorţate şi separate care locuiesc în aceeaşi gospodărie cu copii minori care studiază sau fac ucenicie şi ale căror cheltuieli sunt plătite de contribuabilul în cauză; 0,5 pentru fiecare copil minor care studiază sau face ucenicie şi ale căror cheltuieli sunt plătite de contribuabilul în cauză.
[18)] Deducere gradată în funcţie de vârstă: 7.510 de franci până la vârsta de 6 ani; 8.560 de franci între 6 şi 16 ani; 11.410 de franci de la vârsta de 16 ani; în cazul în care contribuabilul are trei sau mai mulţi copii, se acordă o deducere suplimentară de 1.200 de franci elveţieni; pentru fiecare elev din învăţământul secundar se acordă maxim 5.470 de franci pe an pentru acoperirea costurilor reale pentru internat sau familie gazdă; pentru fiecare copil care primeşte o educaţie terţiară în afara oraşului se acordă maxim 5.000 de franci pe an.
[19)] Pentru primul copil; 6.000 de franci pentru al doilea copil; 6.500 de franci pentru al treilea şi fiecare din următorii copii; aceste deduceri sunt valabile şi pentru persoanele nevoiaşe.
[20)] Pentru fiecare copil minor, fără niciun venit câştigat; 10.000 de franci pentru fiecare copil minor, când venitul familiei nu depăşeşte 15.333 de franci; 5.000 de franci pentru venituri ce nu depăşesc 23.000 de franci; 10.000 de franci pentru fiecare copil adult (maxim 25 de ani), care urmează o şcoală de ucenicie sau este înscris ca student la zi (venituri < 87.500 de franci).
[21)] Pentru fiecare copil; începând cu al treilea copil deducerea este de 6.000 de franci pentru fiecare copil; se acordă o deducere suplimentară de 6.000 de franci pentru fiecare copil care beneficiază de educaţiei departe de casă.

Tabelul 3.11

Deduceri pentru persoane aflate în întreţinere

– franci elveţieni –

Zurich	Berne	Lucerne	Uri	Schwyz	Obwalden	Nidwalden
2700	4600[1)]	2600	3000	-	2400	5400[2)]

[1)] Aceeaşi deducere este permisă şi pentru serviciile prestate de urmaşi şi părinţii care sunt în nevoie constantă de îngrijire sau sunt îngrijiţi într-o instituţie sau un azil de bătrâni, pe cheltuiala contribuabilului, precum şi pentru costurile suplimentare pentru îngrijirea moştenitorilor cu handicap.
[2)] Deducerea pentru costurile de îngrijire suportate de contribuabilii care au grijă de persoanele care au nevoie de îngrijire zilnică în aceeaşi casă, au o vârstă înaintată sau cu invaliditate.

Glarus	Zug	Fribourg	Solothurn	Basel-S.	Basel-L.	Schaffhausen
2000	3300	1000	2000[3)]	5500	2000	1300

[3)] 4.000 de franci pentru fiecare persoană în nevoie constantă de îngrijire zilnică în gospodăria contribuabilului.

Appenzell A.	Appenzell I.	St.Gallen	Graubünden	Aargau	Thurgau	Ticino
-	-	-	5200	2400	2600	5700[4)]

[4)] Deducerea creşte până la 11.100 de franci pentru susţinerea fiecărei persoane nevoiaşe.

Vaud	Valais	Neuchâtel	Geneva	Jura	Confederaţie
3200	1850	3000[5)]	[6)]	2300	6500

[5)] Pentru prima persoană; 6.000 de franci pentru a doua persoană; 6.500 de franci pentru a treia şi fiecare din următoarele persoane.
[6)] Pentru fiecare persoană nevoiaşă în grija contribuabilului (ascendenţi sau descendenţi); excepţie fac copiii sub 25 ani, fraţi, unchi, mătuşi, nepoate şi nepoţi); persoanele care îndeplinesc următoarele condiţii sunt considerate a fi în deplina îngrijire a contribuabilului (care are dreptul la o deducere de 10.000 de franci elveţieni): venitul anual brut mai mic de 15.333 de franci; averea brută mai mică de 87.500 de franci; persoanele care îndeplinesc următoarele condiţii sunt considerate a fi în grija completă a contribuabilului (care are dreptul la o deducere de 5.000 de franci): venitul brut anual între 15.333 şi 23.000 de franci; averea brută mai mică de 87.500 de franci.

Tabelul 3.12

Alte deduceri personale

– franci elveţieni –

Berne	Uri	Schwyz	Obwalden	Zug	Basel-S.	
5200	14600[1)]	3200[2)]	10000	7100	18000[3)]	

[1)] Pentru fiecare contribuabil, precum şi pentru cuplurile căsătorite.
[2)] În plus, pentru un părinte singur, care desfăşoară o activitate remunerată se acordă o deducere de 6.300 de franci; pentru părintele care desfăşoară o activitate realizatoare de profit se acordă o deducere de maxim 3.200 de franci.
[3)] Contribuabilii care locuiesc singuri (fără concubinaj) în aceeaşi gospodărie cu copiii care sunt minori aflaţi în imposibilitatea de a lucra sau primesc o educaţie se acordă o deducere de 28.000 de franci.

Vaud	Neuchâtel	Geneva	Jura	Confederaţie
[4)]	2000[5)]	[6)]	[7)]	

[4)] Coeficient pe familie (impozitare în funcţie de unităţi de consum): 1,0 pentru persoane necăsătorite, separate, divorţate şi văduve; 1,8 pentru persoanele căsătorite neseparate; 1,3 pentru persoanele necăsătorite, văduve, divorţate şi separate care locuiesc în aceeaşi gospodărie cu copii minori care studiază sau fac ucenicie şi ale căror cheltuieli sunt plătite de contribuabilul în cauză; 0,5 pentru fiecare copil minor care studiază sau face ucenicie şi ale căror cheltuieli sunt plătite de contribuabilul în cauză.
[5)] Deducere în scădere (de la un nivel de venit de 26.000 de franci); această deducere se reduce cu 100 de franci pentru fiecare 1.000 de franci venituri peste 26.000 de franci.
[6)] Divizare parţială pentru cuplurile căsătorite (50% din cota procentuală).
[7)] 1.700 franci deducere pentru văduvi, divorţaţi sau separaţi care au propria casă şi fără niciun copil în îngrijire; 2.500 de franci deducere pentru cei care au copii în îngrijire.

Dincolo de deducerile prezentate, în domeniul de aplicare a sistemului fiscal federal, familiilor cu copii li se mai acordă un ajutor suplimentar, respectiv, o deducere de 250 de franci din valoarea impozitului, ca o completare la deducerea pentru copii şi o deducere de maxim 10.000 de franci pentru costurile reale de îngrijire curentă a copiilor. Aceste modificări au intrat în vigoare de la 1 ianuarie 2011.

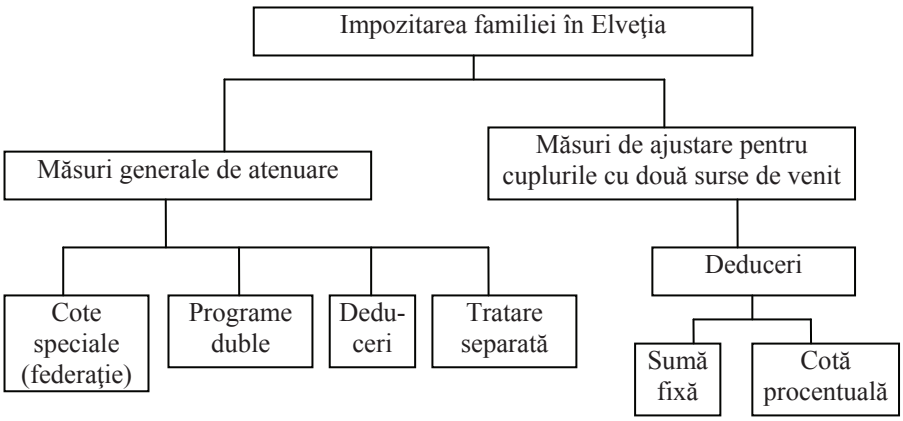
Sarcina fiscală aferentă veniturilor (fără impozitul pe avere)

Este determinată la nivel cantonal ţinând cont de cele trei niveluri de repartizare a resurselor fiscale (federal, cantonal, municipal). Mărimea sarcinii fiscale variază de la canton la canton. Pentru un cuplu căsătorit, cu doi copii şi un venit brut anual de circa 150.000 de franci elveţieni, sarcina fiscală maximă (inclusiv impozitele federale directe, dar fără impozitul pe avere) este de aproximativ 17%. Luând în considerare şi impozitul pe avere, povara fiscală totală creşte în funcţie de valoarea activelor (bunurilor din patrimoniul personal).

Cea mai mare parte a legislaţiei fiscale cantonale stabileşte o scală a cotelor de impozitare pe baza căreia se determină cuantumul impozitului de bază. Această sumă (valoare) de bază trebuie să fie înmulţită un cu multiplu anual (exprimat ca procent sau ca număr de unităţi), pentru a obţine valoarea taxei datorate. De obicei, multiplii sunt ajustaţi anual în funcţie de nevoile financiare ale organismelor politice de la nivel de cantoane, municipii, parohii.

Impozitarea familiei

Legile fiscale elveţiene se bazează pe principiul conform căruia familia (cu veniturile şi averea deţinute) constituie o unitate economică. Această instituţionalizare a familiei (gospodăriei) în vederea impozitării se realizează pentru determinarea impozitelor directe federale, precum şi pentru impozitele cantonale şi municipale. În consecinţă, veniturile şi averea netă a unui cuplu căsătorit legal sunt agregate, indiferent de regimul matrimonial. Datorită structurii progresive a programului elveţian de impozitare a venitului, impozitarea familiei poate duce la o creştere inechitabilă a sarcinii fiscale; pentru atenuarea acestor efecte s-au adoptat o serie de măsuri. Reprezentarea următoare reflectă diferenţele dintre cantoane şi cum se tratează faptul că mai multe persoane trebuie să trăiască din venitul familiei.



Sursa: Prelucrare după *Federal, Cantonal and Communal Taxes*, *An Outline on the Swiss System of Taxation* (2013), Federal Department of Finance, Swiss Federal Tax Administration, Berna, p. 32.

Figura 3.1. *Măsuri pentru susţinerea echităţii fiscale*

În cele mai multe cantoane, se practică o impozitare progresivă (prin aplicarea unui supliment la suma impozitului de bază). Deoarece cantoanele au competenţă exclusivă în stabilirea cotelor de impozitare (dincolo de nivelul maxim impus la nivel federal de 11,5%), nivelurile maxime de impozitare variază semnificativ (de la 12 la 30%).

- Ca impozit cantonal/municipal, ***impozitul pe avere*** se calculează asupra proprietăţii totale (vizate fiind toate activele şi drepturile financiare aferente, inclusiv activele care nu generează venituri). Evaluarea activelor se realizează pin raportarea la preţul pieţei. Materia impozabilă este reprezentată, preponderent, din: imobile, bunuri de capital mobile, răscumpărări şi anuităţi aferente asigurărilor de viaţă, active de afaceri. Baza de impozitare este averea netă, care se obţine prin deducerea din averea brută a sumelor aferente datoriilor dovedite de contribuabil, precum şi a deducerilor sociale (care variază de la canton la canton). Astfel de deduceri se acordă pentru cuplurile căsătorite, pentru copiii/ persoanele aflate în întreţinere; în unele cantoane mai operează şi un minim neimpozabil. Cuantumul acestora este prezentat în tabelul următor.

Tabelul 3.13

Deduceri pentru cuplurile căsătorite

– franci elveţieni –

Zurich	Berne	Lucerne	Uri	Schwyz	Obwalden	Nidwalden
-	18000	100000	20000	200000	50000	70000
Glarus	**Zug**	**Fribourg**	**Solothurn**	**Basel-S.**	**Basel-L.**	**Schaffhausen**
150000[1)]	202000	700002[2)]	100000[3)]	100000[4)]	150000	100000

[1)] O suplimentare de 25.000 de franci pentru contribuabilii având pensie de invaliditate.
[2)] În cazul în care averea netă nu depăşeşte 125.000 de franci; pentru fiecare suplimentare de 35.000 de franci a averii nete, deducerea se reduce cu 20.000 de franci.
[3)] Pentru contribuabilii cu venituri nete insuficiente (de până la 32.000 de franci) şi pentru cuplurile căsătorite şi solitare (cu copii) având averi ce nu depăşesc 200.000 de franci; pentru familiile în care soţul/soţia sunt în incapacitate de muncă sau au un program de lucru restricţionat deducerile sociale sunt dublate.
[4)] Pentru contribuabilii cu venituri nete insuficiente (până la 20.000 de franci); pentru cuplurile căsătorite şi solitare având copii sau o obligaţie de asistenţă juridică impozitul pe averea netă se reduce cu:
- 75% pentru o avere netă de până la 100.000 de franci;
- 50% pentru o avere netă de până la 200.000 de franci;
- 25% pentru o avere netă de până 400.000 de franci.

Appenzell A.	Appenzell I.	St.Gallen	Graubünden	Aargau	Thurgau	Ticino
150000	100000	150000	130000	180000	200000	60000
Vaud	**Valais**	**Neuchâtel**	**Geneva**	**Jura**	**-**	
-	60000	-	1644000[5)]	53000[6)]	-	

[5)] Pentru familiile monoparentale 41.100 de franci per persoană în nevoie de îngrijire în sensul normelor privind impozitul pe venit; această sumă se deduce din averea personală netă a ucenicului sau studentului.
[6)] Suplimentar, 54.000 de franci pentru contribuabilii peste o limită de vârstă sau cu ajutor de invaliditate.

Tabelul 3.14

Deduceri pentru copii aflaţi în întreţinere

– franci elveţieni –

Zurich	Berne	Lucerne	Uri	Schwyz	Obwalden	Nidwalden
-	18000	10000	30000	30000	10000	15000
Glarus	**Zug**	**Fribourg**	**Solothurn**	**Basel-S.**	**Basel-L.**	**Schaffhausen**
25000	51000	-	20000[1)]	7500[1)]	-	30000

[1)] Pentru contribuabilii cu venituri nete insuficiente şi avere ce nu depăşeşte 200.000 de franci, sau contribuabilii al căror soţ/soţie sunt în incapacitate de muncă sau au un program de lucru restricţionat, deducerile sociale sunt dublate.
[2)] Deducerea poate fi de 75%, 50% sau 25% din averea netă, în funcţie de mărimea acesteia (peste 100.000, 200.000, respectiv, 400.000 de franci).

Appenzell A.	Appenzell I.	St.Gallen	Graubünden	Aargau	Thurgau	Ticino
25000	20000	20000	26000	12000	100000	30000
Vaud	**Valais**	**Neuchâtel**	**Geneva**	**Jura**	**-**	
-	-	-	27400	27000	-	

Tabelul 3.15

Alte deduceri

– franci elveţieni –

Zurich	Berne	Lucerne	Uri	Schwyz	Obwalden	Nidwalden
-	-	50000	100000	100000	25000	35000
Glarus	**Zug**	**Fribourg**	**Solothurn**	**Basel-S.**	**Basel-L.**	**Schaffhausen**
75000[1)]	101000	35000[2)]	60000[3)]	50000[4)]	75000	50000

[1)] Cu o suplimentare de 25.000 de franci pentru contribuabilii având pensie de invaliditate.
[2)] În cazul în care averea netă nu depăşeşte 75.000 de franci; pentru fiecare suplimentare de 25.000 de franci a averii nete deducerea scade cu 10.000 de franci.
[3)] Pentru contribuabilii cu venituri nete insuficiente şi avere ce nu depăşeşte 200.000 de franci, sau contribuabilii al căror soţ/soţie sunt în incapacitate de muncă sau au un program de lucru restricţionat, deducerile sociale sunt dublate.
[4)] Deducerea poate fi de 75%, 50% sau 25% din averea netă, în funcţie de mărimea acesteia (peste 100.000, 200.000, respectiv, 400.000 de franci).

Appenzell A.	Appenzell I.	St.Gallen	Graubünden	Aargau	Thurgau	Ticino
75000	50000	75000	65000	100000	100000	-
Vaud	**Valais**	**Neuchâtel**	**Geneva**	**Jura**	**-**	
-	30000	-	82200[5)]	27000[6)]		

[5)] Pentru familiile monoparentale 41.100 de franci per persoană în nevoie de îngrijire în sensul normelor privind impozitul pe venit; această sumă se deduce din averea personală netă a ucenicului sau studentului.
[6)] Suplimentar 54.000 de franci pentru contribuabilii peste o limită de vârstă sau cu ajutor de invaliditate.

Tabelul 3.16

Minimul neimpozabil (pentru cantoanele în care se acordă)

– franci elveţieni –

Berne	Fribourg	Basel-L	Ticino	Vaud	Jura
97000	20000[1)]	10000	20000	56000[2)]	55000

[1)] Pentru contribuabilii căsătoriţi şi contribuabilii cu o obligaţie de sprijin pentru familie de 35.000 de franci.
[2)] Această sumă este dublată pentru cuplurile căsătorite cu gospodărie comună.

Evaluarea averii nete se realizează prin raportarea la o anumită zi, iar cotele de impozitare sunt, în general, progresive.

Tabelul 3.17

Cotele impozitului pe venitul şi averea persoanelor fizice (2012)

Nivel de aplicare	Impozitul pe venit				Impozitul pe avere			
	Cota	Nivelul maxim al cotei aplicabile veniturilor peste			Cota	Nivelul maxim al cotei aplicabile veniturilor peste		
		%	Cupluri căsătorite	Alţi contribuabili		%	Cupluri căsătorite	Alţi contribuabili
Confederaţie	progr.	11.50	895900	755200	Nu se percepe impozit pe avere			
Zurich	progr.	13.00	354100*	254900*	progr.	3.00	3235000	3158000
Berne	progr.	6.50	463600	449100	progr.	1.25	6120000	6120000
Lucerne	progr.	5.70	1348900*	1984500*	prop.	0.75	-	-
Uri	forfet.	7.10	-	-	forfet.	1.10	1.00	-
Schwyz	progr.	3.65	225800*2)	225800	prop.	0.50	-	-
Obwalden	forfet.	1.80	-	-	prop.	0.20	-	-
Nidwalden	progr.	2.75	155800	155800*	prop.	0.25	-	-
Glarus	progr.	17.00	450000 3)*	450000*	prop.	3.00	-	-
Zug	progr.	8.00	281200	140600	progr.	2.00	486000	486000
Fribourg	progr.	13.50 1)	203900*	203900*	progr.	3.50	1100100	1100100
Solothurn	progr.	10.50	310000	310000	progr.	1.00	150000	150000
Basel-S.	progr.	26.00	400000	200000*	progr.	8.00	4000000	2500000
Basel-L.	progr.	18.62	4)	4)	progr.	4.60	1000000	1000000
Schaffhausen	progr.	9.90	210100 2)5)	210100*	progr.	2.30	1000000	1000000
Appenzell A.	progr.	2.60	400000	250000	progr.	0.55	250000	250000
Appenzell I.	progr.	8.00	200000 6)	200000	prop.	1.50	-	-
St.Gallen	progr.	8.50	250000 7)	250000	prop.	1.70	-	-
Graubünden	progr.	11.00	721000 8)	721000	progr.	1.70	634600	634600
Aargau	progr.	11.25	320000	320000*	progr.	2.30	1200000	1200000
Thurgau	progr.	8.00	150000 9)	150000	prop.	1.10	-	-
Ticino	progr.	15.076	719600*	359800*	progr.	3.50	2801000	2801000
Vaud	progr.	15.50	246301	246301	progr.	3.39	600001	600001
Valais	progr.	14.00	254200 13)	254200	progr.	3.00	2001000	2001000
Neuchâtel	progr.	14.50	180000 10)	180000	progr.	3.60	500000	500000
Geneva	progr.	19.00	616798 11)	616798 11)	progr.	4.50	1686925	1686925 12)
Jura	progr.	6.432	675500	457100	progr.	1.20	1583000	1583000

* Cota se aplică şi familiilor monoparentale.

1) Venitul total impozabil al cuplurilor căsătorite şi al familiilor monoparentale este impozitat la o cotă de 56% din acest venit.

2) Divizare parţială (divizor 1,9).

3) Divizare parţială (divizor 1,6).

4) Formulă de evaluare în conformitate cu legislaţia fiscală; divizarea completă pentru cuplurile căsătorite.

5) Divizare parţială (divizor 1,9); veniturile totale impozabile mai mari de 399.400 de franci nu se divizează.

6) Pentru cuplurile căsătorite cota se aplică asupra veniturilor separate (necumulate).

7) Pentru depunerea în comun cuplurile căsătorite, cât şi pentru văduvă, separat, divorţat şi contribuabilii singuri care trăiesc în aceeaşi gospodărie cu copiii sau persoanelor nevoiaşe acordând cea mai mare din pensia alimentară lor, cota de impozitare pentru jumătate din venitul impozabil este Aplicate (valabil şi pentru familiile monoparentale).

8) Divizarea parţială (divizor 1,9) pentru cuplurile căsătorite cu declaraţie comună şi a altor contribuabili care trăiesc în aceeaşi gospodărie cu copiii sau persoanele nevoiaşe; partenerii de viaţă (concubinii) nu primesc avantajele aferente persoanelor nevoiaşe.

[9)] Divizare (2,0).
[10)] Pentru cuplurile căsătorite care depun declaraţie în comun, contribuabilii divorţaţi şi singuri care trăiesc în aceeaşi gospodărie cu copiii sau persoane nevoiaşe, veniturile sunt impozitate cu 55%.
[11)] Pentru cuplurile căsătorite care depun declaraţie în comun, contribuabilii divorţaţi şi singuri care trăiesc în aceeaşi gospodărie cu copiii lor sau persoane apropiate, veniturile sunt impozitate cu 50%.
[12)] Se percepe un impozit suplimentar pe averea netă a fiecărei persoane singure, divorţate sau contribuabilii individuali separaţi; cota de impozitare maximă de 1,35‰.
[13)] Pentru cuplurile căsătorite cu declaraţie comună, alţi contribuabili care locuiesc în aceeaşi gospodărie cu copiii sau persoane nevoiaşe, impozitul se reduce cu 35%, cel puţin cu 600 de franci, dar nu mai mult de 4.500 de franci; legiuitorul poate ridica nivelul maxim la 6.000 de franci; persoanele care trăiesc în concubinaj nu pot beneficia de aceste deduceri.

În cazul în care obligaţia fiscală se datorează pentru un an fiscal incomplet, valoarea impozitului este calculată proporţional pentru acea perioadă a anului pentru care obligaţia fiscală a existat. Impozitul este perceput la intervale regulate, pe baza averii evaluate la sfârşitul anului fiscal (care coincide cu anul calendaristic).

Aspecte particulare

Persoanele fizice sunt supuse impozitării la nivel federal şi cantonal/ municipal indiferent dacă au reşedinţă permanentă sau temporară în Elveţia. Dreptul de şedere temporară se acordă individual pentru cel puţin 30 de zile în cazul desfăşurării unei activităţi profesionale sau pentru 90 de zile (sau mai mult) în cazul persoanei care nu desfăşoară o activitate profesională.

- Impozitarea forfetară. Majoritatea cantoanelor oferă o alternativă persoanelor fizice care dobândesc (pentru prima dată sau după o absenţă din Elveţia de cel puţin zece ani) domiciliul fiscal sau rezidenţă fiscală în Elveţia, fără a se angaja într-o activitate lucrativă. Acestea au posibilitatea de a opta pentru impozitarea pe baza cheltuielilor de trai estimate (ca alternativă la impozitarea venitului real şi averii nete).

Prevederile (federale şi cantonale) privind impozitarea forfetară sunt adaptate profilului persoanelor independente financiar, care nu doresc să lucreze în Elveţia. În cazul soţilor care se deplasează în Elveţia, dispoziţiile impuse pentru a beneficia de impozitarea forfetară trebuie să fie îndeplinite de ambii soţi (este exclusă impozitarea diferenţiată a soţilor). În general, persoanele care optează pentru impozitarea forfetară sunt considerate a fi rezidente (în Elveţia) şi pot opta şi pentru scutirea impunerii la sursă a veniturilor externe.

Cheltuielile de trai anuale ale subiecţilor fiscali (şi familiei lor) constituie bază pentru evaluare fiscală. Pentru determinarea acestor cheltuieli (efectuate atât în Elveţia, cât şi în străinătate) se iau în considerare nu doar cheltuielile contribuabilului, ci şi cele ale soţului şi copiilor aflaţi în întreţinere, atâta timp cât

trăiesc în Elveţia. Aceste cheltuieli se referă la: hrană, îmbrăcăminte şi cazare, educaţie, activităţi de petrecere a timpului liber şi toate celelalte cheltuieli legate de nivelul de trai. Baza de calcul exactă este stabilită împreună cu autorităţile fiscale competente din cantonul în care persoana doreşte să devină rezident. În fiecare caz, baza minimă trebuie să corespundă:

- fie cel puţin de cinci ori chiria plătită pe proprietatea închiriată sau de cinci ori venitul impozabil atribuit proprietarilor de case; în cazul în care contribuabilul deţine sau închiriază mai mult de o proprietate vor fi luate în considerare cele mai scumpe;
- fie de două ori costurile anuale de cazare în cazul în care contribuabilul locuieşte într-un hotel sau în unităţi de cazare similare.

Ca regulă generală, impozitul astfel determinat nu poate fi inferior celui calculat utilizând metodologia specifică impozitelor pe venit şi averea netă.

În anul 2009, în cantonul Zurich s-a cerut abolirea impozitării forfetare la nivel cantonal şi municipal, ceea ce a făcut ca această practică fiscală să nu mai fie disponibilă (doar în cantonul Zurich).

- În toate cantoanele impozitul pe venitul obţinut de străinii fără permis de şedere (permis C) se reţine la sursă. Angajatorul trebuie să reţină impozitul datorat şi să îl vireze administraţiei fiscale cantonale. Acest impozit perceput la sursă se amortizează pe seama obligaţiilor fiscale federale, cantonale şi municipale (inclusiv eventualele taxe bisericeşti).
- În unele cantoane/municipalităţi persoanele adulte care desfăşoară activităţi independente trebuie să plătească un impozit suplimentar impozitului pe venit; specific acestui impozit este faptul că prezintă cote scăzute de impozitare.
- Expatriaţii calificaţi – manageri străini şi unii specialişti (precum cei din IT) – detaşaţi contractual şi temporar în Elveţia (pentru o perioadă de până la cinci ani) pot solicita deducerea de la impozitare a cheltuielilor suportate ca urmare a şederii lor în Elveţia. Cheltuielile deductibile sunt: de relocare (inclusiv cheltuielile de călătorie spre şi din Elveţia); de cazare (în Elveţia, menţinând reşedinţa în străinătate); de educaţie pentru copiii de vârstă şcolară (pentru participarea la o şcoală privată, dacă şcolile finanţate de stat nu pot oferi servicii educaţionale adecvate). Contribuabilul poate opta între deducerea costurilor reale (de relocare şi de cazare) sau deducerea forfetară (care poate varia de la canton la canton). Orice rambursare a costurilor legate de muncă efectuate de angajator în contul expatriatului trebuie să fie declarate în fişa de salariu. Dreptul de a beneficia de statut de expatriat în scopuri fiscale încetează odată cu schimbarea temporară a locului de muncă sau cu încadrarea pe o poziţie permanentă.

- Navetiştii transfrontalieri (cetăţenii din Austria, Franţa, Germania, Italia sau Liechtenstein care lucrează în Elveţia, făcând naveta de la domiciliu la locul de muncă şi înapoi în fiecare zi) au un regim de impunere diferit, în funcţie de locul de muncă şi domiciliu (considerat a fi în ţara natală sau într-o ţară străină). De exemplu, tratatul privind evitarea dublei impozitări semnat de Elveţia şi Germania prevede o repartizare a impozitării între cele două ţări: ţara în care se desfăşoară activitatea lucrativă calculează şi reţine un impozit în cotă de 4,5% din salariul brut al navetiştilor transfrontalieri. O astfel de impozitare parţială a navetiştilor transfrontalieri în ţara de lucru nu scuteşte navetiştii de la impozitarea veniturilor obţinute de la locul de reşedinţă. Statutul de navetişti transfrontalieri este abandonat în cazul în care angajatul nu se întoarce la domiciliul său în străinătate pentru mai mult de 60 de zile lucrătoare pe an.

3.5.1.2. Impozitul pe profit şi pe capital

- *Impozitul pe profit*. Persoanele juridice cu sediul în Elveţia sau manageriate din Elveţia sunt supuse unei obligaţii fiscale cantonale şi municipale. În aproape toate cantoanele (cu excepţia cantoanelor Uri şi Basel-Landschaft) corporaţiile sunt supuse impozitului pe profit, precum şi impozitului pe capital (capitalul social vărsat şi rezerve). Veniturile obţinute de societăţile elveţiene din exploataţii interne şi externe se bucură de un tratament fiscal favorabil în toate cantoanele. De asemenea, orice reglementare fiscală cantonală oferă facilităţi fiscale pentru întreprinderile nou-înfiinţate. Perioada de raportare este anul fiscal.

Având în vedere armonizarea fiscală la nivelul cantonal şi municipal, majoritatea normelor fiscale sunt similare sau chiar identice cu normele instituite pentru nivelul federal (de exemplu, reportarea pierderilor, subcapitalizarea, facilităţile acordate etc.).

În ceea ce priveşte impozitele cantonale şi municipale pe profit, se aplică unul din următoarele tipuri de programe de impozitare:

– cota de impozitare proporţională;
– sistemul mixt, cu două sau trei rate de impozitare în funcţie de rentabilitatea capitalului sau nivelul profitului.

Tabelul 3.18

Cotele impozitului pe venitul persoanelor juridice (2012)

Nivel de aplicare	Cotă proporţională pe profitul net
Standard	8,5% (în toate cazurile, impozitul plătit pe parcursul evaluării se deduce)
Zurich	8%
Lucerne	1,5% din profitul net impozabil
Uri	4,2%
Schwyz	2,25% din profitul net impozabil (în loc de impozitul pe profit se plăteşte o taxă minimală, dacă această taxă depăşeşte impozitul pe profitul corporaţiei; avizul aplicării acestei taxări revine acţionarilor)
Obwalden	6%
Nidwalden	6%
Glarus	9%
Schaffhausen	5%
Appenzell A.	6% (pentru corporaţii şi societăţi cooperatiste pentru care s-au acordat scutiri înainte de 1 ianuarie 2008, cota de bază de 1,85% se aplică asupra profitului net impozabil pe perioada scutirii)
Appenzell I.	6%
St.Gallen	3,75%
Graubünden	5,5%
Thurgau	4%
Ticino	9%
Vaud	9,5%
Geneva	10%
Jura	4%
	Sistem combinat cu două sau trei cote de impozitare (în funcţie de rentabilitatea capitalului propriu sau mărimea profitului)
Berne	1,55% pentru 20% din profitul net impozabil, dar nu mai puţin de 10.000 de franci; 3,1% pentru următorii 50.000 de franci din profitul net; 4,6% pentru partea din profit rămasă;
Zug	cota de bază (aplicabilă pentru anul 2012); 3% pentru primii 100.000 de franci; 6,25% pentru profitul ce depăşeşte 100.000 de franci;
Fribourg	- 8,5% dacă profitul nu depăşeşte 50.000 de franci; - 4,2% pentru primii 25.000 de franci; - 12.8% pentru ceea ce depăşeşte 25.000 de franci;
Solothurn	- 5% pentru primii 100.000 de franci; - 8,5% pentru ceea ce depăşeşte 100.000 de franci;
Basel-S.	- 9% cotă de bază; - suplimentar, o cotă determinată pe baza informaţiilor de la începutul perioadei fiscale; - maxim 20%
Basel-L.	- 6% pentru primii 100.000 de franci din profitul net; - 12% pe profitul net rămas;
Aargau	- cota maximă: cota de bază cantonală; respectiv: - 500 franci pentru corporaţii; - 100 franci pentru cooperative;
Valais	- 3% până la 100.000 de franci; - 9,5% pentru 100.001 franci;
Neuchâtel	- 6% pentru primii 10.000 de franci; - 10% pentru următorii 10.000 de franci; - 10% pentru următorii 20.000 de franci; - 9% pentru profitul peste 40.000 de franci;

Regimuri fiscale speciale. Spre deosebire de cadrul fiscal federal, toate legile fiscale cantonale oferă regimuri fiscale speciale, care pot fi obţinute dacă sunt îndeplinite condiţiile impuse în baza legii armonizării fiscale. Următoarele regimuri fiscale sunt de obicei predominante în Elveţia şi relevante la nivel internaţional:

A) *Holdingul*. Regimul fiscal specific acestor societăţi/companii este aplicabil companiilor elveţiene (respectiv, companiilor străine cu sediul permanent în Elveţia) al căror principal scop este în acord cu statutele de organizare şi gestionare a investiţiilor de capital pe termen lung. Pentru a conforma încadrarea, compania trebuie să treacă un test privind activele sau veniturile: două treimi din activele companiei trebuie să se constituie în participaţii semnificative sau două treimi din venitul total al companiei trebuie să provină din venituri din participare (venituri din dividende sau câştiguri de capital).

O societate calificată (conform testelor aplicate) este scutită de impozitele pe venit cantonale/municipale cu excepţia veniturilor din proprietăţi imobiliare elveţiene care fac obiectul impozitării separate (după deducerea cheltuielilor aferente ipotecii asupra imobilului respectiv).

B) *Societatea comercială mixtă*. Deşi la nivel cantonal titulatura acestor societăţi diferă, în contextul statutului fiscal internaţional aceasta este cel mai adesea menţionată ca „societate comercială mixtă”. O societate mixtă prezintă o limită a veniturilor obţinute din activitatea comercială desfăşurată în Elveţia; ca regulă generală, cel puţin 80% din veniturile din activităţi comerciale trebuie să provină din surse nonelveţiene (maximum 20% din venituri pot proveni din surse elveţiene). În plus, unele cantoane cer ca cel puţin 80% din costuri să fie atribuite activităţilor desfăşurate în străinătate. În cazul în care o societate îndeplineşte aceste criterii se poate aplica un tratament fiscal în conformitate cu următoarele reguli:

- venitul atribuit participaţiilor (inclusiv dividende, câştiguri de capital şi câştigurile din reevaluare) este scutit;
- celelalte venituri (din surse interne) sunt impozitate la o rată normală;
- o parte din veniturile din surse externe este supusă impozitului pe profit cantonal/municipal în funcţie de gradul de activitate desfăşurat în Elveţia;
- cheltuielile efectuate pentru realizarea obiectivului de afaceri şi care sunt aferente realizării veniturilor sunt deductibile; pierderile din participaţii nu pot fi compensate decât cu veniturile impozabile din participaţii;
- cotele reduse de impozitare a capitalului sunt aplicabile.

▪ *Impozitul pe capital*

Acest impozit se constituie ca sursă de venit pentru nivelul cantonal sau municipal. Baza de calcul a impozitului pe capital este capitalul net al companiei (de exemplu, capital social, majorările de capital, rezervele legale, alte rezerve,

rezultatul extrabugetar reportat). Baza de impozitare mai include sumele nepermise ca deduceri pentru scopuri fiscale, orice alte rezerve confidenţiale, precum şi datoria care are, din punct de vedere economic, caracterul de capital în conformitate cu normele elveţiene privind subcapitalizarea.

Cotele de impozitare sunt, în mare parte, proporţionale sau, uneori, definite pe o scară progresivă (cu un ecart de minim şi maxim); ele variază de la canton la canton şi depind de statutul fiscal al companiei. În anul 2009, cotele au variat între 0,0010% şi 0,5288%, pentru companiile supuse impozitării obişnuite, şi între 0,0010% şi 0,4028%, pentru companiile care beneficiază de regim special de impozitare. În unele cantoane persoanele juridice sunt supuse unui impozit pe capital minim cuprins între 100 şi 500 franci. La sumele instituite la nivel cantonal se pot adăuga şi cele aferente nivelului municipal.

Impozitele pe profit şi pe capital sunt percepute periodic la intervale regulate, asemănător impozitelor pe venit şi avere atribuite indivizilor. Perioada fiscală este reprezentată de anul fiscal (încheiat). În cazul impozitului pe capital, relevantă este evaluarea elementelor de capital din ultima zi a perioadei fiscale.

Tabelul 3.19

Cotele impozitului pe capital – persoane juridice (2012)

Nivel de aplicare	Cotă proporţională
Standard	Nu se aplică
Zurich	0,75‰
Berne*	0,3‰
Lucerne	0,5‰ din capitalul impozabil
Uri	maxim 2,4‰; minim 0,01‰
Schwyz	0,4‰ (nivel minim) aplicat capitalului social
Obwalden1)	2,0‰ (nu mai puţin de 500 de franci)
Nidwalden	0,1‰ (nu mai puţin de 500 de franci)
Glarus*	2,0‰
Zug	0,5‰
Fribourg	1,6‰
Solothurn*	0,8‰
Basel-S. 1)	5,25‰
Basel-L. *1)	1,0‰
Schaffhausen	1,0‰
Appenzell A.	0,1‰ (nu mai puţin de 300 de franci)
Appenzell I. *	0,1‰ – 0,6‰ (nu mai puţin de 500 de franci)
St.Gallen*	0,2‰

Tabelul 3.19

Cotele impozitului pe capital (continuare)

Aargau	1,25‰ (nu mai puţin de 500 de franci pentru corporaţii şi 100 de franci pentru societăţi cooperatiste)
Thurgau*	0,3‰ (nu mai puţin de 100 de franci)
Ticino1)	1,5‰
Vaud*	0,3‰
Valais1)	1,0‰ (până la 500.000 de franci) 2,5‰ (peste 50.0001 de franci)
Neuchâtel*1)	2,5‰
Geneva**	1,8‰ 2,0‰ (pentru corporaţii şi societăţi cooperatiste fără venit impozabil)
Jura	0,75‰
	Taxe progresive
Graubünden	2,3‰ cota minimă 2,5‰ cota maximă

* Impozitul pe profit plătit este creditat faţă de impozitul pe capital.
** Impozitul pe capital se deduce la calculul impozitului pe venitul corporaţiei; deducerea nu poată să depăşească 8.500 de franci.
1) Fără multiplu anual.

3.5.1.3. Impozite pe succesiuni şi donaţii

Aceste impozite sunt exclusiv atribuite cantoanelor/municipalităţilor (nu vizează şi nu implică nivelul federal). Astfel de impozite nu sunt supuse armonizării fiscale. Cu excepţia cantonului Schwyz, toate cantoanele percep impozite pentru circulaţia averii (prin succesiune sau donaţie). Cantonul Lucerne a renunţat la dreptul de a percepe impozitul pe cadouri. Totuşi, cadourile făcute în timpul ultimilor cinci ani înainte de deces sunt incluse în calculul impozitului pe succesiune.

Cotele de impozitare sunt, în mare parte, progresive şi se bazează, de obicei, pe gradul de rudenie dintre decedat/donator şi beneficiar şi pe cuantumul moştenirii/donaţiei.

- *Impozitele succesorale*

Subiecţii impozitului pe succesiune sunt moştenitorii, impozitaţi separat pentru partea din moştenire primită. În toate cantoanele transferul averii prin succesiune între soţi este scutit de impozit. În cele mai multe cantoane, acelaşi lucru este valabil pentru moştenitorii direcţi şi, uneori, chiar şi pentru strămoşii direcţi. Dreptul de a impozita revine cantonului în care decedatul a avut ultimul domiciliu, cu excepţia bunurilor imobile, care se impozitează în unitatea administrativă unde se află amplasate. Beneficiarii acestor bunuri sunt obligaţi la plata acestui impozit, calculul făcându-se prin raportare la valoarea de piaţă a bunului în cauză. În momentul decesului se efectuează un inventar al bunurilor imobiliare pentru a stabili întregul bazei impozabile.

- *Impozitarea cadourilor*

Transferurile de avere între persoanele în viaţă sunt supuse acestui impozit. Ca regulă generală, definirea conceptului de „cadou" se face în conformitate cu dreptul civil. Impozitul pentru bunurile mobile dobândite drept cadou se percepe de cantonul în care donatorul este domiciliat la momentul donării. Impozitul pentru bunurile imobiliare dobândite gratuit se percepe de cantonul în care se află proprietatea.

3.5.1.4. Impozitul pe venitul loteriei

Câştigurile de la loterie, loto-sport şi evenimente similare sunt impozitate în toate cantoanele. În multe cantoane aceste câştiguri sunt impozitate doar dacă depăşesc o anumită sumă.

3.5.1.5. Impozitul pe câştigurile imobiliare

Câştigurile provenite din vânzarea de bunuri imobile (active private explicite) nu sunt supuse impozitării directe la nivel federal. Prin urmare, dreptul de a impozita astfel de câştiguri este rezervat cantoanelor şi municipalităţilor.

3.5.1.6. Impozitul pe bunurile imobiliare

Acest impozit se percepe în mai mult de jumătate din cantoane. Baza de impozitare este evaluată la valoarea de piaţă a proprietăţii, fără a permite deducerea datoriilor. Impozitul se percepe în circumscripţia unde se află proprietatea, fără a lua în considerare domiciliul contribuabilului. Se supun impozitării atât persoanele fizice, cât şi cele juridice. Cota de impozitare este proporţională şi variază în funcţie de canton. Impozitul pe bunurile imobiliare este un impozit perceput anual (în plus faţă de impozitul pe averea netă), constituindu-se în sursă de venit curent la bugetul cantonal.

3.5.1.7. Impozitul pe transferul bunurilor imobiliare

Obiectul acestui impozit îl reprezintă transferul titlului de proprietate asupra imobilului. Autoritatea de a percepe astfel de impozite este atribuită, în cele mai multe cazuri, cantoanelor; doar în câteva cantoane municipalităţile au acest drept. Cota de impozit (variind între 1 şi 3%) se aplică la valoarea (preţul) de achiziţie şi este de obicei plătită de cumpărătorul proprietăţii. În câteva cantoane sarcina suportării impozitului este împărţită între cumpărător şi vânzător.

3.5.1.8. Impozitul comercial

Municipalităţile din cantonul Geneva pot percepe această taxă de la persoanele fizice şi juridice ce desfăşoară activităţi comerciale în aria sa teritorială sau de la întreprinderi comerciale sau industriale care îşi desfăşoară activitatea prin sucursale la nivelul municipiului.

3.5.2. Impozitele cantonale/municipale indirecte

3.5.2.1. Impozite pe autovehicule

Toate cantoanele percep un impozit anual pe autovehiculele de orice fel. Acest impozit este evaluat în funcţie de caracteristicile tehnice (cai putere, cilindree motor, sarcina/capacitatea/greutatea totală, impactul asupra mediului etc.).

3.5.2.2. Taxe pe câine

În toate cantoanele această taxă se percepe nici de cantoane şi/sau municipii. În anumite cantoane taxa poate varia în funcţie de dimensiunile sau greutatea câinelui. Suma taxei poate, uneori, să varieze chiar şi între municipalităţile dintr-un canton.

3.5.2.3. Taxa pe divertisment

Taxa de divertisment este percepută în cantoanele Lucerne, Fribourg, Solothurn, Ticino (numai pentru cinematografe), Vaud, Neuchatel şi Jura ca un impozit municipal sau cantonal. Acesta se instituie pe activităţile de divertisment sau spectacole pentru care se percepe o taxă de intrare. Se calculează prin raportare la valoarea biletului de intrare, ca un impozit forfetar; de obicei, cota este de 10% din taxele de intrare sau veniturile brute.

3.5.2.4. Taxele de timbru sau înregistrare

Adiţional taxelor de timbru federal, patru cantoane percep taxe de timbru pentru:

- documente (cum ar fi hotărâri judecătoreşti, acte de identitate, extrase din registrele publice etc.); acestea sunt instituite de autorităţile judiciare sau administrative şi vizează persoanele private;
- înregistrări şi petiţii (lucrări de procesat, cerere de recurs etc.) depuse de persoane fizice;
- documente ce reflectă tranzacţiile legale de orice fel (acorduri, contracte, testamente, chitanţe etc.).

În plus, cantonul Geneva percepe această taxă pentru înregistrarea unor documente private sau publice într-un registru oficial. Cantonul Valais percepe o taxă de timbru pentru cărţi de joc.

3.5.2.5. Taxa pentru exploatarea energiei hidroelectrice

Majoritatea cantoanelor percepe o taxă pentru exploatarea energiei hidroelectrice de centralele hidroelectrice, atunci când producţia brută depăşeşte un anumit nivel.

3.5.2.6. Taxa pe loterie

Impozitele pe loteriile publice (care nu sunt organizate profesional) sunt percepute în cele mai multe cantoane.

3.5.2.7. Taxa de închiriere a spaţiilor publice

Este cazul municipalităţilor din Vaud, care pot percepe o taxă de închiriere a spaţiilor situate în raza lor teritorială.

3.5.2.8. Taxa pe sejur

Cele mai multe cantoane percep o taxă de vizitare plătită pentru sejururi la moteluri, apartamente sau terenuri de camping; această taxă este, de obicei, colectată de asociaţiile turistice locale, iar uneori de municipalităţi.

3.5.3. Multiplii specifici sistemului fiscal elveţian

Multiplii care stau la baza determinării mărimii impozitului pe fiecare nivel administrativ se stabilesc anual, pe categorii de contribuabili (persoane fizice şi persoane juridice).

Tabelul 3.20

Multiplii – persoane fizice (2012)

Capitale cantonale	Multiplii pentru cota de impozitare de bază			
	Impozitul cantonal[1)]	Impozitul municipal[1)]	Impozitul bisericii[1)]	
			Protestante	Catolice
Zürich	100%	119%	10%	11%
Bern	3,06	1,54	0,184	0,207
Luzern	1,50	1,75	0,25	0,25
Altdorf	100%	99%	120%	92%
Schwyz	120%	195%	28%	28%
Sarnen	2,95	4,06	0,54	0,54
Stans	2,63	2,435	0,26	0,35
Glarus	56%	56%	8%	9%
Zug	82%	60%	9,5%	6%
Fribourg - venit	100%	77,3%	9,5%	7%
- avere netă	100%	77,3%	15%	20%
Solothurn	104%	119%	16%	21%
Basel	100%	4)	8%[5)]	8%[5)]
Liestal - venit	3)	66%	0,55‰[2)]	6,75%[6)]
- avere netă	3)	66%	0,5‰[2)]	6,75%[6)]
Schaffhausen	98%	98%	13%	14,5%
Herisau	3,0	4,1	0,50	0,45
Appenzell	96%	86%	10%	10%
St, Gallen	106%	144%	25%	26%
Chur	100%	90%	14,5%[7)]	11%
Aarau	109%	94%	15%	19%
Frauenfeld	117%	146%	16%	16%
Bellinzona*	3)	95%	-	-
Lausanne	154,5%	79%	-	-
Sion*	3)	1,10	3%[8)]	3%[8)]
Neuchâtel	130%	62%	-	-
Genève	148,5%[8)]	45,5%	-	-
Delémont	2,85	1,95	8,1%	6,4%

*) Cote de impozitare aferente anului 2011.
1) Ca regulă generală, valorile (procente sau multipli) se referă la cota de bază; excepţiile sunt specificate.
2) În % sau ‰ din venitul impozabil sau averea netă.
3) Fără multipli.
4) Impozitul local (municipal) este inclus în impozitul cantonal.
5) În % din impozitul cantonal 2010.
6) În % din impozitul cantonal.
7) Cel puţin 100% din impozitului cantonal.
8) În % din impozitul municipal.
9) Reducere de 12% din impozitul pe cantonal de 147,5%.

Tabelul 3.21

Multiplii – persoane juridice (2012)

Capitale cantonale	Multiplii pentru cota de impozitare de bază		
	Impozitul cantonal 1)	Impozitul municipal 1)	Impozitul parohial 1)
Zürich	100%	119%	10,54%
Bern	3,06	1,54	0,1919
Luzern	1,50	1,75	0,25
Altdorf - pe venit	100%	99%	98,016%
- pe capitalul propriu	2)	0,001‰	3)
Schwyz	120%	195%	28%
Sarnen	4)	5)	5)
Stans	4)	5)	5)
Glarus	56%	56%	8,47%
Zug	82%	60%	6,821%
Fribourg	100%	77,3%	10%
Solothurn	105%6)	115%	-
Basel	4)	5)	-
Liestal - pe venit	4)	5,0%7)	5%
- pe capitalul propriu	4)	2,75‰7)	5%
Schaffhausen	112%	98%	-
Herisau - pe venit	4)	5)	-
- pe capitalul propriu	3,0	4,0	-
Appenzell	4)	5)	5)
St, Gallen	95%	9)	-
Chur	100%	10)	10)
Aarau	114%8)	10)	-
Frauenfeld	117%	146%	16%
Bellinzona*	4)	95%	-
Lausanne	151,5%	83%	-
Sion*	5)	4)	3%12)*
Neuchâtel	4)	4)	-
Genève - pe venit	188,5%13)	45,5%14)	-
- pe capitalul propriu	177,5%12)	45,5%13)	-
Delémont	2,85	1,95	8,1%14)

*) Rate de impozitare aferente anului 2011.

[1)] Ca regulă generală, procentajul sau multipli se referă la taxa de bază; excepţiile sunt specificate.
[2)] Cantonul nu percepe niciun impozit pe capital.
[3)] Incluse în impozitul municipal.
[4)] Fără multipli.
[5)] Fără multipli municipali; ratele de impozitare fixate statutar se constituie drept cotă totală de impozitare, care de împarte între canton, municipalitate şi, după caz, parohie.
[6)] Inclusiv o suprataxă de 2% pentru impozitul pe clădire.
[7)] Inclusiv o taxa de egalizare financiară de 10% de care beneficiază parohiile.
[8)] În % sau ‰ din profitul impozabil sau capitalurile proprii.
[9)] Cantonul percepe o cotă fixă de 220% din cota de bază pentru municipalităţi şi parohii.
[10)] Cantonul percepe o taxă suplimentară de 99% pentru municipalitate şi o majorare de 10,5% pentru parohii (suma totală este de 209,5%).
[11)] Cantoul percepe o suprataxă de 50% din impozitul cantonal de bază pentru municipiu (un total de 164%).
[12)] În % din impozitul municipal.
[13)] În plus, egalizarea municipală de 44,5% la 20% din valoarea taxei de bază.
[14)] La 80% din taxa de bază.
[15)] În % din impozitul cantonal.

3.6. Aspecte particulare privind aplicarea sancţiunilor în materie fiscală (elveţiană)

În funcţie de natura elementelor fiscale, dincolo de cadrul legal federal, infracţiunile sunt reglementate în mod substanţial diferit prin legile cantonale. O atenţie deosebită se acordă normelor privind armonizarea fiscală, evaziunea fiscală şi frauda fiscală.

În temeiul legislaţiei cantonale şi federale constituie infracţiune evaluarea incompletă a materiei impozabile (evaziune fiscală, pentru care pedeapsa este cuprinsă între 33% şi 300% din valoarea fiscală sustrasă) sau utilizarea de documente false cu scop de fraudare (fraudă fiscală, care se pedepseşte cu amendă până la 30.000 de franci sau închisoare până la trei ani).

Distincţia între evaziunea fiscală şi frauda fiscală prezintă o importanţă deosebită în ceea ce priveşte nivelul de asistenţă judiciară internaţională acordată de autorităţile elveţiene pentru statele străine care demarează urmărirea în justiţie a propriilor cetăţeni pentru evaziuni fiscale comise în Elveţia (precum nedeclararea veniturilor bancare). Elveţia acordă asistenţă pentru urmărirea penală a infracţiunilor fiscale (în special, frauda fiscală) dar nu şi pentru urmărirea penală a contravenţiilor fiscale (în special, evaziunea fiscală). Ca urmare a demersurilor făcute de G20 şi OCDE, guvernul elveţian a renunţat la a mai face distincţie între fraudă fiscală şi evaziune fiscală în relaţiile cu clienţii străini (din martie 2009). La nivel intern distincţia a rămas valabilă.

3.7. Coordonatele sistemului fiscal românesc

Corespunzător pluralităţii formelor sub care se manifestă materia impozabilă şi numărului mare al subiecţilor în sarcina cărora se instituie, impozitele se practică sub o diversitate de forme. De aceea, unii autori[36] au apreciat că deşi clasificările existente sunt *numeroase,* ele sunt *insuficiente* (pentru a include toate obligaţiile fiscale practicate în România).

Pentru a simplifica situaţia, ne vom raporta la două clasificări mai relevante: a) clasificarea administrativă, care constă în gruparea impozitelor după colectivitatea beneficiară; se disting impozite ce revin statului (impozitele pe salarii, taxa pe valoarea adăugată, impozitul pe profit, accizele) şi impozite cuvenite colectivităţii locale (impozitul pe clădiri, pe terenuri, pe mijloacele de transport etc.); b) clasificarea economică, ce grupează elementele fiscale în funcţie de: resursele impozitate, factorii şi actorii economici, obiectul activităţii lor.

Scrierile în materie fiscală au identificat care sunt cele mai reprezentative criterii de clasificare a elementelor fiscale, respectiv:

a) în funcţie de trăsăturile de fond şi de formă (de aşezare şi de percepere), impozitele sunt grupate pe două categorii: *directe* (impozite reale şi personale) şi *indirecte* (taxe de consumaţie generale sau speciale, monopoluri fiscale, taxe vamale şi taxe fiscale, de timbru, consulare şi de înregistrare).

b) din punctul de vedere al obiectului asupra cărora se aşează, impozitele pot fi: *impozite pe venit, impozite pe avere, impozite pe consum sau pe cheltuieli*; se impune precizarea că în România nu s-a instituit impozitul pe averea propriu-zisă, ci doar pe circulaţia averii; bunurile ce compun averea fac obiectul impunerii separate (clădiri, mijloace de transport, terenuri);

c) în funcţie de scopul urmărit de stat prin instituirea lor, impozitele sunt grupate în *impozite financiare* (instituite în vederea realizării de venituri necesare acoperirii cheltuielilor statului) şi *impozite de ordine* (instituite pentru limitarea/inhibarea unei anumite acţiuni sau în vederea atingerii unui scop ce nu are un caracter fiscal – precum accizele instituite pentru limitarea consumului de alcool sau tutun).

d) corespunzător frecvenţei perceperii lor la buget; diferit de sistemul fiscal elveţian, toate elementele fiscale româneşti sunt instituite pe perioadă nedeterminată;

e) având în vedere instituţia care le administrează elementele fiscale sunt *generale* (administrate de organele administraţiei centrale de stat) şi *locale* (administrate de organele administraţiilor locale).

Deoarece posibilităţile de informare asupra elementelor sistemului fiscal românesc sunt mai facile, ne vom limita la a puncta doar liniile generale, asupra cărora, ulterior, ne vor permite să întreprindem o analiză comparativă.

---

[36] Hoanţă, N. (2000), *Economie şi finanţe publice*, Editura Polirom, Iaşi, p. 68.

Cadrul juridic prin care se instituie şi detaliază coordonatele elementelor fiscale este reprezentat de Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal şi HG nr. 44/2004 privind normele metodologice de aplicare (reglementări care au fost modificate şi completate prin numeroase acte normative impuse de transformările interne şi externe – inclusiv de armonizarea fiscală conform cadrului european).

În cadrul acestora sunt reglementate impozitele, taxele şi contribuţiile sociale obligatorii (care constituie venituri la bugetul de stat, bugetele locale, bugetul asigurărilor sociale de stat, bugetul Fondului naţional unic de asigurări sociale de sănătate, bugetul asigurărilor pentru şomaj şi fondul de garantare pentru plata creanţelor salariale), sunt precizaţi contribuabilii, metodologia de calcul şi modul de plată al obligaţiilor fiscale.

Impozitele şi taxele reglementate prin Codul fiscal sunt: a) impozitul pe profit; b) impozitul pe venit; c) impozitul pe veniturile microîntreprinderilor; d) impozitul pe veniturile obţinute din România de nerezidenţi; e) impozitul pe reprezentanţe; f) taxa pe valoarea adăugată; g) accizele; h) impozitele şi taxele locale. Acelaşi act normativ reglementează contribuţiile sociale: a) contribuţiile de asigurări sociale datorate bugetului asigurărilor sociale de stat; b) contribuţiile de asigurări sociale de sănătate datorate bugetului Fondului naţional unic de asigurări sociale de sănătate; c) contribuţia pentru concedii şi indemnizaţii de asigurări sociale de sănătate datorată de angajator bugetului Fondului naţional unic de asigurări sociale de sănătate; d) contribuţiile asigurărilor pentru şomaj datorate bugetului asigurărilor pentru şomaj; e) contribuţia de asigurare pentru accidente de muncă şi boli profesionale datorată de angajator bugetului asigurărilor sociale de stat; f) contribuţia la Fondul de garantare pentru plata creanţelor salariale, datorată de persoanele fizice şi juridice care au calitatea de angajator potrivit art. 4 din Legea nr. 200/2006 privind constituirea şi utilizarea Fondului de garantare pentru plata creanţelor salariale.

Principiile ce stau la baza impozitării în România sunt:

a) neutralitatea măsurilor fiscale în raport cu diferitele categorii de investitori şi capitaluri, cu forma de proprietate, asigurând condiţii egale investitorilor, capitalului român şi străin;

b) certitudinea impunerii, prin elaborarea de norme juridice clare, care să nu conducă la interpretări arbitrare, iar termenele, modalitatea şi sumele de plată să fie precis stabilite pentru fiecare plătitor, respectiv aceştia să poată urmări şi înţelege sarcina fiscală ce le revine, precum şi să poată determina influenţa deciziilor de management financiar asupra sarcinii lor fiscale;

c) echitatea fiscală la nivelul persoanelor fizice, prin impunerea diferită a veniturilor, în funcţie de mărimea acestora;

d) eficienţa impunerii prin asigurarea stabilităţii pe termen lung a prevederilor Codului fiscal, astfel încât aceste prevederi să nu conducă la efecte retroactive defavorabile pentru persoane fizice şi juridice, în raport cu impozitarea în vigoare la data adoptării de către acestea a unor decizii investiţionale majore.

3.8. Coordonatele sistemului fiscal românesc

3.8.1. Impozitarea profitului/veniturilor persoanelor juridice

3.8.1.1. Impozitul pe profit

Cadrul legal reglementează următoarele aspecte:

a) *contribuabilii*: persoanele juridice române; persoanele juridice străine care desfăşoară activitate prin intermediul unui sediu/mai multor sedii permanente în România; persoanele juridice străine şi persoanele fizice nerezidente care desfăşoară activitate în România într-o asociere cu sau fără personalitate juridică; persoanele juridice străine ce realizează venituri din/sau în legătură cu proprietăţi imobiliare situate în România sau din vânzarea/cesionarea titlurilor de participare deţinute la o persoană juridică română; persoanele fizice rezidente asociate cu persoane juridice române, pentru veniturile realizate atât în România cât şi în străinătate din asocieri fără personalitate juridică; persoanele juridice cu sediul social în România, înfiinţate potrivit legislaţiei europene;

b) *sfera de cuprindere*, reprezentată de: profitului impozabil obţinut din orice sursă, atât din România, cât şi din străinătate; profitului impozabil determinat la nivelul sediului permanent desemnat să îndeplinească obligaţiile fiscale; partea din profitul impozabil aferent asocierii; profitul impozabil realizat de persoanele juridice străine aferent veniturilor din proprietăţi imobiliare situate în România;

c) *scutirile acordate*: trezoreria statului; instituţiile publice; persoanele juridice române care plătesc impozitul pe veniturile microîntreprinderilor; fundaţiile române constituite ca urmare a unui legat; cultele religioase – pentru anumite venituri realizate; instituţiile de învăţământ particular acreditate, precum şi cele autorizate; asociaţiile de proprietari constituite ca persoane juridice şi asociaţiile de locatari recunoscute ca asociaţii de proprietari; fondul de garantare a depozitelor în sistemul bancar; fondul de compensare a investitorilor; Banca Naţională a României; fondul de garantare a pensiilor private;

d) *perioada de impunere* – anul fiscal (care se suprapune cu anul calendaristic) sau fracţiuni ale acestuia (corespunzător perioadei de activitate);

e) *cota de impozitare* (16% aplicată profitului impozabil) şi impozitul minim datorat de contribuabilii care desfăşoară activităţi de natura barurilor de noapte, cluburilor de noapte, discotecilor, cazinourilor sau pariurilor sportive, inclusiv persoanele juridice ce realizează aceste venituri în baza unui contract de asociere (dacă impozitul pe profit datorat este mai mic decât 5% din veniturile realizate);

f) *veniturile neimpozabile*, deducerile fiscale şi cheltuielile deductibile;

g) *modul de recuperare a pierderilor fiscale* (în următorii 7 ani consecutivi);

h) *particularităţile* diferitelor asocieri şi aspectele fiscale internaţionale;

i) *metodologia* declarării şi plăţii impozitului pe profit (anual);

j) *maniera* de tratare şi impozitare a dividendelor etc. – persoanele juridice române care distribuie/plătesc dividende către o persoană juridică română au obligaţia de a reţine, declara şi plăti impozitul pe dividende către bugetul de stat.

3.8.1.2. Impozitul pe veniturile microîntreprinderilor

Pentru a fi tratată ca microîntreprindere, o persoană juridică română trebuie să îndeplinească cumulativ (la data de 31 decembrie a anului fiscal precedent) următoarele condiţii: realizează (fără a depăşi echivalentul în lei a 65.000 de euro); capitalul social al acesteia este deţinut de persoane, altele decât statul şi autorităţile locale; nu se află în dizolvare cu lichidare, înregistrată în registrul comerţului sau la instanţele judecătoreşti.

Pentru anul 2013, persoanele juridice române plătitoare de impozit pe profit care la data de 31 decembrie 2012 îndeplinesc condiţiile menţionate sunt obligate la plata impozitului pe veniturile microîntreprinderilor începând cu 1 februarie 2013; o persoană juridică română nou-înfiinţată este obligată să plătească impozit pe veniturile microîntreprinderilor începând cu primul an fiscal, dacă este îndeplinită condiţia privind capitalul social (să fie deţinut de persoane, altele decât statul şi autorităţile locale).

Microîntreprinderile nu mai aplică acest sistem de impunere începând cu anul fiscal următor anului în care nu mai îndeplinesc una dintre condiţiile enunţate.

De tratamentul fiscal aplicat microîntreprinderilor nu beneficiază persoanele juridice române care desfăşoară activităţi în domeniile: bancar, asigurări şi reasigurări, jocuri de noroc.

Cota de impozitare (3%) se aplică asupra bazei impozabile (reprezentată de veniturile din orice sursă din care se scad: veniturile aferente costurilor stocurilor de produse; veniturile aferente costurilor serviciilor în curs de execuţie; veniturile din producţia de imobilizări corporale şi necorporale; veniturile din subvenţii de exploatare; veniturile din provizioane şi ajustări pentru depreciere sau pierdere de valoare; veniturile rezultate din restituirea sau anularea unor dobânzi şi/sau penalităţi de întârziere, care au fost cheltuieli nedeductibile la calculul profitului impozabil; veniturile realizate din despăgubiri, de la societăţile de asigurare/ reasigurare, pentru pagubele produse bunurilor de natura stocurilor sau a activelor corporale proprii).

3.8.2. Impozitul pe veniturile persoanelor fizice

3.8.2.1. Impozitul pe veniturile de natura salariilor

Baza de impozitare este reprezentată de:

a) toate veniturile în bani şi/sau în natură obţinute de o persoană fizică ce desfăşoară o activitate în baza unui contract individual de muncă sau a unui statut special, inclusiv indemnizaţiile pentru incapacitate temporară de muncă;

b) asimilatele salariilor: indemnizaţii (din activităţi desfăşurate ca urmare a unei funcţii de demnitate publică sau a unei funcţii alese în cadrul persoanelor juridice fără scop patrimonial, din profitul net – cuvenite administratorilor, pentru delegări şi detaşări etc.); drepturile de soldă lunară, indemnizaţiile, primele, premiile, sporurile şi alte drepturi ale personalului militar; remuneraţii acordate directorilor în baza unui contract de mandat conform prevederilor legii societăţilor comerciale);

c) avantajele în bani şi în natură (legate de utilizarea unor bunuri ale angajatorului dar în interesul personal al salariatului), tichetele de masă şi tichetele-cadou, împrumuturile nerambursabile etc.

Pentru determinarea impozitului pe veniturile de natura salariilor se acordă o serie de deduceri pentru fiecare lună a perioadei impozabile (numai pentru veniturile din salarii la locul unde se află funcţia de bază). Pentru persoanele fizice care au un venit lunar brut de până la 1.000 de lei inclusiv, deducerea este de 250 de lei şi se suplimentează cu 100 de lei pentru fiecare persoană aflată în întreţinere; contribuabilii care au patru sau mai multe persoane în întreţinere primesc o deducere maximă de 650 de lei. Pentru contribuabilii ce realizează venituri brute lunare din salarii cuprinse între 1.000,01 lei şi 3.000 de lei, inclusiv, deducerile personale sunt stabilite degresiv; contribuabilii care realizează venituri brute lunare din salarii de peste 3.000 lei nu beneficiază de deduceri.

Etapele parcurse în determinarea impozitului pe salarii sunt:

a) se determină *venitul brut* (VB) prin însumarea tuturor veniturilor şi a tuturor avantajelor în bani şi/sau natură de care beneficiază salariatul;

b) se determină *venitul net* (VN) şi *baza de calcul* (BC) prin deducerea din venitul brut (VB) a următoarelor elemente: *contribuţiile obligatorii* (CO) datorate potrivit legii şi *deducerile* (D):

$$VN = VB - CO,$$

$$BC = VN - D = VB - CO - D;$$

c) se determină impozitul pe venit (i/v) prin aplicarea cotei de 16% asupra bazei de calcul (i/v = 16% BC). Restul de plată va fi reprezentat de suma care rămâne după scăderea contribuţiilor obligatorii şi a impozitului pe salarii.

Obligaţia calculării, reţinerii, declarării şi virării sumei datorate revine plătitorului de salarii. Termenul de plată este data de 25 inclusiv a lunii următoare celei pentru care se plătesc veniturile din salarii.

3.8.2.2. Impozitul pe veniturile din activităţi independente

Veniturile din activităţi independente cuprind veniturile realizate în mod individual şi/sau într-o formă de asociere, inclusiv din activităţi adiacente, respectiv:

a) veniturile comerciale, realizate din faptele de comerţ ale contribuabililor, din prestări de servicii (cu excepţia celor din profesii libere), precum şi din practicarea unei meserii;

b) veniturile din profesii libere obţinute din exercitarea profesiilor medicale, de avocat, notar, auditor financiar, consultant fiscal, expert contabil, contabil autorizat, consultant de plasament în valori mobiliare, arhitect sau a altor profesii reglementate, desfăşurate în mod independent, în condiţiile legii;

c) veniturile din drepturi de proprietate intelectuală obţinute prin valorificarea brevetelor de invenţie, desenelor şi modelelor, mostrelor, mărcilor de fabrică şi de comerţ, procedeelor tehnice, *know-how*-urilor, din drepturi de autor şi drepturi conexe dreptului de autor etc.

Baza de calcul se determină ca diferenţă între venitul brut şi cheltuielile deductibile, altele decât cheltuielile de sponsorizare, mecenat, pentru acordarea de burse private, cheltuielile de protocol, cotizaţiile plătite la asociaţiile profesionale.

Impozitul ce trebuie reţinut se virează la bugetul de stat până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei în care a fost plătit venitul.

Un contribuabil care desfăşoară o activitate independentă are obligaţia să efectueze plăţi anticipate în contul impozitului anual datorat la bugetul de stat cu excepţia veniturilor pentru care plata anticipată se efectuează prin reţinere la sursă (în ambele cazuri cota este de 16%).

3.8.2.3. Impozitul pe veniturile din cedarea folosinţei bunurilor

Veniturile vizate sunt cele din cedarea folosinţei bunurilor mobile şi imobile, obţinute de proprietar, uzufructuar sau alt deţinător legal.

Venitul brut reprezintă totalitatea sumelor în bani şi/sau echivalentul în lei al veniturilor în natură şi se stabileşte pe baza chiriei sau a arendei prevăzute în contractul încheiat între părţi pentru fiecare an fiscal, indiferent de momentul încasării chiriei sau arendei. Venitul brut se majorează cu valoarea cheltuielilor ce cad, conform dispoziţiilor legale, în sarcina proprietarului, uzufructuarului sau a altui deţinător legal, dacă sunt efectuate de cealaltă parte contractantă.

Venitul net din cedarea folosinţei bunurilor se stabileşte prin deducerea din venitul brut a cheltuielilor determinate prin aplicarea cotei de 25% asupra venitului brut.

Un contribuabil ce realizează venituri din cedarea folosinţei bunurilor pe parcursul unui an, cu excepţia veniturilor din arendare, datorează plăţi anticipate în contul impozitului pe venit către bugetul de stat.

3.8.2.4. Impozitul pe veniturile din investiţii

Veniturile din investiţii cuprind: dividendele; veniturile impozabile din dobânzi, câştigurile din transferul titlurilor de valoare, veniturile din operaţiuni de vânzare-cumpărare de valută la termen, pe bază de contract, precum şi orice alte operaţiuni similare, veniturile din lichidarea unei persoane juridice.

Stabilirea venitului din investiţii se realizează diferenţiat în funcţie de natura activităţii generatoare de venit:

a) câştigul/pierderea din transferul titlurilor de valoare (exceptând titlurile de participare la fondurile deschise de investiţii şi părţile sociale) reprezintă diferenţa pozitivă/negativă dintre preţul de vânzare şi preţul de cumpărare pe tipuri de titluri de valori, diminuată, după caz, cu costurile aferente tranzacţiei;

b) câştigul din transferul dreptului de proprietate asupra titlurilor de participare la fondurile deschise de investiţii se determină ca diferenţă pozitivă între preţul de răscumpărare şi preţul de cumpărare/subscriere;

c) câştigul din transferul dreptului de proprietate asupra părţilor sociale se determină ca diferenţă pozitivă între preţul de vânzare şi valoarea nominală/preţul de cumpărare.

Obligaţia calculării şi reţinerii impozitului pe veniturile sub formă de dividende revine persoanelor juridice, odată cu plata dividendelor către acţionari sau asociaţi. Termenul de virare a impozitului este până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei în care se face plata. În cazul dividendelor distribuite, dar care nu au fost plătite acţionarilor sau asociaţilor până la sfârşitul anului în care s-au aprobat situaţiile financiare anuale, impozitul pe dividende se plăteşte până la data de 25 ianuarie inclusiv a anului următor.

Veniturile sub formă de dobânzi pentru depozite, constituite în baza legislaţiei privind economisirea şi creditarea, se impun cu o cotă de 16% din suma acestora, impozitul fiind final, indiferent de data constituirii raportului juridic. Impozitul se calculează şi se reţine de plătitorii de astfel de venituri la momentul înregistrării în contul curent sau în contul de depozit al titularului. Virarea impozitului se face lunar, până la data de 25 inclusiv a lunii următoare înregistrării în cont.

Impozitul anual datorat de contribuabil pentru câştigul net anual impozabil se stabileşte de organul fiscal competent pe baza declaraţiei privind venitul realizat.

În cazul câştigurilor determinate din transferul valorilor mobiliare, în cazul societăţilor închise, şi din transferul părţilor sociale, obligaţia calculării, reţinerii şi virării impozitului revine dobânditorului. Calculul şi reţinerea impozitului de către dobânditor se efectuează la momentul încheierii tranzacţiei, pe baza contractului încheiat între părţi. Impozitul se calculează prin aplicarea cotei de 16% asupra câştigului, la fiecare tranzacţie, impozitul fiind final.

Câştigul din operaţiuni de vânzare-cumpărare de valută la termen, pe bază de contract, precum şi din orice alte operaţiuni de acest gen, altele decât cele cu

instrumente financiare tranzacţionate pe pieţe autorizate şi supravegheate de Comisia Naţională a Valorilor Mobiliare, se impune cu o cotă de 16% la fiecare tranzacţie, impozitul reţinut constituind plată anticipată în contul impozitului anual datorat. Obligaţia calculării, reţinerii şi virării impozitului revine intermediarilor sau altor plătitori de venit, după caz. Impozitul calculat şi reţinut, reprezentând plată anticipată, se virează până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei în care a fost reţinut.

Obligaţia calculării, reţinerii şi virării impozitului pe venitul impozabil obţinut din lichidarea unei persoane juridice revine persoanei juridice. Impozitul calculat şi reţinut la sursă se virează până la data depunerii situaţiei financiare finale la oficiul registrului comerţului, întocmită de lichidatori.

3.8.2.5. Impozitul pe veniturile din pensii

Venitul impozabil lunar din pensii se stabileşte prin deducerea din venitul din pensie a unei sume neimpozabile lunare de 1.000 de lei şi a contribuţiilor obligatorii calculate, reţinute şi suportate de persoana fizică.

Plătitorul de venituri din pensii are obligaţia de a calcula lunar impozitul aferent acestui venit, de a-l reţine şi de a-l vira la bugetul de stat.

3.8.2.6. Impozitul pe veniturile din activităţi agricole, silvicultură şi piscicultură

Veniturile din activităţi agricole provin din: cultivarea produselor agricole vegetale; exploatarea plantaţiilor viticole, pomicole, arbuştilor fructiferi şi altele asemenea; creşterea şi exploatarea animalelor, inclusiv din valorificarea produselor de origine animală, în stare naturală.

Veniturile din silvicultură şi piscicultură reprezintă veniturile obţinute din recoltarea şi valorificarea produselor specifice fondului forestier naţional, respectiv a produselor lemnoase şi nelemnoase, precum şi cele obţinute din exploatarea amenajărilor piscicole.

Venitul net dintr-o activitate agricolă se stabileşte în sistem real sau pe baza de norme de venit.

3.8.2.7. Impozitul pe veniturile din premii şi din jocuri de noroc

Veniturile sub formă de premii se impun, prin reţinerea la sursă, cu o cotă de 16% aplicată asupra venitului net realizat din fiecare premiu. Veniturile din jocuri de noroc se impun, prin reţinerea la sursă, cu o cotă de 25% aplicată asupra venitului net. Venitul net se calculează la nivelul câştigurilor realizate într-o zi de la acelaşi organizator sau plătitor. Obligaţia calculării, reţinerii şi virării impozitului revine plătitorilor de venituri. Nu sunt impozabile veniturile obţinute din premii şi din jocuri de noroc, în bani şi/sau în natură, sub valoarea sumei neimpozabile stabilită în sumă de 600 lei, realizate de contribuabil.

3.8.2.8. Impozitul pe veniturile din transferul proprietăţilor imobiliare din patrimoniul personal

Impozitul se calculează astfel:

a) pentru construcţiile de orice fel cu terenurile aferente acestora, precum şi pentru terenurile de orice fel fără construcţii, dobândite într-un termen de până la 3 ani inclusiv:

- 3% până la valoarea de 200.000 de lei inclusiv;
- peste 200.000 lei, 6.000 lei + 2% calculat la valoarea ce depăşeşte 200.000 de lei inclusiv;

b) pentru imobilele dobândite la o dată mai mare de 3 ani:

- 2% până la valoarea de 200.000 lei inclusiv;
- peste 200.000 lei, 4.000 lei + 1% calculat la valoarea ce depăşeşte 200.000 lei inclusiv.

Impozitul se calculează şi încasează de notarul public înainte de autentificarea actului. Impozitul calculat şi încasat se virează până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei în care a fost reţinut.

3.8.2.9. Impozitul pe veniturile din alte surse

Veniturile din alte surse includ: prime de asigurări; câştiguri primite de la societăţile de asigurări, ca urmare a contractului de asigurare încheiat între părţi cu ocazia tragerilor de amortizare; venituri, sub forma diferenţelor de preţ pentru anumite bunuri, servicii şi alte drepturi, primite de persoanele fizice pensionari, foşti salariaţi, potrivit clauzelor contractului de muncă sau în baza unor legi speciale; venituri primite de persoanele fizice reprezentând onorarii din activitatea de arbitraj comercial etc.

Impozitul se calculează prin reţinere la sursă la momentul plăţii veniturilor de către plătitorii de venituri, prin aplicarea unei cote de 16% asupra venitului brut. Impozitul astfel reţinut se virează la bugetul de stat până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei în care a fost reţinut.

3.8.3. Taxa pe valoarea adăugată

Cadrul legal stipulează:

a) operaţiunile impozabile;

b) persoana impozabilă (orice persoană care desfăşoară, de o manieră independentă şi indiferent de loc, activităţi economice, oricare ar fi scopul sau rezultatul acestor activităţi);

c) operaţiunile cuprinse în sfera de aplicare a taxei (livrarea de bunuri; prestarea de servicii; schimbul de bunuri sau servicii; achiziţiile intracomunitare de bunuri; importul de bunuri);

d) baza de impozitare (contrapartida/preţul livrării de bunuri şi prestării de servicii în interiorul ţării);

e) cotele de taxă:

- cota standard este de 24% şi se aplică asupra bazei de impozitare pentru operaţiunile impozabile care nu sunt scutite de taxă sau care nu sunt supuse cotelor reduse;
- cota redusă de 9% se aplică asupra bazei de impozitare pentru următoarele prestări de servicii şi/sau livrări de bunuri:
  - serviciile constând în permiterea accesului la castele, muzee, case memoriale, monumente istorice, monumente de arhitectură şi arheologice, grădini zoologice şi botanice, târguri, expoziţii şi evenimente culturale, cinematografe;
  - livrarea de manuale şcolare, cărţi, ziare şi reviste, cu excepţia celor destinate exclusiv sau în principal publicităţii;
  - livrarea de proteze şi accesorii ale acestora, cu excepţia protezelor dentare;
  - livrarea de produse ortopedice;
  - livrarea de medicamente de uz uman şi veterinar;
  - cazarea în cadrul sectorului hotelier sau al sectoarelor cu funcţie similară, inclusiv închirierea terenurilor amenajate pentru camping;
  - livrarea următoarelor bunuri (în vigoare de la 1 septembrie 2013):
    1) toate sortimentele de pâine, precum şi următoarele specialităţi de panificaţie: cornuri, chifle, batoane, covrigi, minibaghete, franzeluţe şi împletituri, care se încadrează în grupa produse de brutărie la codul CAEN/CPSA 1071;
    2) făină albă de grâu, făină semialbă de grâu, făină neagră de grâu şi făină de secară, care se încadrează la codul CAEN/CPSA 1061;
    3) triticum spelta, grâu comun şi meslin, care se încadrează la codul NC 1001 99 00, şi secară care se încadrează la codul NC 1002 90 00, prevăzute în anexa I la Regulamentul (CEE) nr. 2.658/87 al Consiliului din 23 iulie 1987 privind Nomenclatura tarifară şi statistică şi Tariful Vamal Comun, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 927/2012 al Comisiei din 9 octombrie 2012;
- cota redusă de 5% se aplică asupra bazei de impozitare pentru livrarea locuinţelor ca parte a politicii sociale, inclusiv a terenului pe care sunt construite;

f) operaţiunile scutite de taxă;

g) regimul deducerilor;

h) persoanele obligate la plata taxei;

i) obligaţiile privind înregistrarea persoanelor impozabile în scopuri de TVA etc.

3.8.4. Accize şi alte taxe speciale

Accizele armonizate sunt taxe speciale de consum, care se datorează bugetului de stat pentru următoarele produse provenite din producţia internă sau din import: a) alcool şi băuturi alcoolice (bere, vinuri, băuturi fermentate altele decât berea şi vinurile); b) cafea (verde, prăjită, solubilă); c) produse intermediare; d) alcool etilic; f) tutun prelucrat; g) produse energetice (benzină, motorină, păcură, gaze naturale, petrol lampant, cărbune şi cocs, energie electrică); h) bijuterii din aur şi/sau platină (cu excepţia verighetelor); i) confecţii din blănuri naturale; j) autoturisme şi autoturisme de teren inclusiv din import rulate a căror capacitate cilindrică este mai mare sau egală cu 3.000 cm^3; k) arme de vânătoare şi arme de uz personal, altele decât cele de uz militar sau de uz sportiv; cartuşe cu glonţ şi alte tipuri de muniţie utilizate pentru arme; l) iahturi şi alte nave şi ambarcaţiuni, cu sau fără motor, pentru agrement; motoare cu capacitate de peste 100 CP destinate iahturilor şi altor nave şi ambarcaţiuni pentru agrement.

Mărimea accizei este stabilită în euro pe unitatea de măsură a produsului accizabil. Accizele sunt venituri ale bugetul de stat. Termenul de plată a accizelor este până la data de 25 inclusiv a lunii următoare celei în care accizele devin exigibile, cu excepţia cazurilor pentru care se prevede în mod expres alt termen de plată (de exemplu, în termen de 5 zile de la data la care au devenit accizabile).

3.8.5. Impozitele şi taxele locale

a) *Impozitul pe clădiri*. În cazul *persoanelor fizice*, impozitul pe clădiri se calculează prin aplicarea cotei de impozitare de 0,1% la valoarea impozabilă a clădirii. Persoanele fizice care au în proprietate două sau mai multe clădiri datorează un impozit pe clădiri, majorat după cum urmează: cu 65% pentru prima clădire în afara celei de la adresa de domiciliu; cu 150% pentru a doua clădire în afara celei de la adresa de domiciliu; cu 300% pentru a treia clădire şi următoarele în afara celei de la adresa de domiciliu. În cazul *persoanelor juridice*, impozitul pe clădiri se calculează prin aplicarea unei cote de impozitare asupra valorii de inventar a clădirii. Cota de impozit se stabileşte prin hotărâre a consiliului local şi poate fi cuprinsă între 0,25% şi 1,50% inclusiv.

b) *Impozitul pe teren* (sumă fixă pe hectar) se stabileşte luând în calcul numărul de metri pătraţi de teren, rangul localităţii în care este amplasat terenul şi zona şi/sau categoria de folosinţă a terenului, conform încadrării făcute de consiliul local (păşune, fâneaţă, vie, livadă, pădure sau alt teren cu vegetaţie forestieră, teren cu ape, drumuri şi căi ferate). În cazul unui teren amplasat în intravilan, înregistrat în registrul agricol la categoria de folosinţă terenuri cu construcţii, impozitul pe teren se stabileşte prin înmulţirea suprafeţei terenului, exprimată în hectare, cu suma corespunzătoare prevăzută (prin HG nr. 956/2009).

c) *Impozitul pe mijloacele de transport* se calculează în funcţie de tipul mijlocului de transport. În cazul autovehiculelor, impozitul se calculează în funcţie de capacitatea cilindrică a acestora; în cazul autovehiculelor de transport marfă impozitul este stabilit în funcţie de tonaj; în cazul mijloacelor de transport pe apă, impozitul este stabilit pe fiecare categorie (luntre, bărci, nave, scutere, remorchere, vapoare, ceamuri, şlepuri şi barje).

d) *Taxa pentru eliberarea certificatelor, avizelor şi autorizaţiilor*. În această grupă se includ:

- taxa pentru eliberarea certificatelor de urbanism, a autorizaţiilor de construire şi a altor avize asemănătoare;
- taxa pentru eliberarea autorizaţiilor pentru a desfăşura o activitate economică şi a altor autorizaţii similare.

e) *Taxa pentru folosirea mijloacelor de reclamă şi publicitate* se referă la:

- taxa pentru servicii de reclamă şi publicitate, care se calculează prin aplicarea cotei taxei (1-3%) la valoarea serviciilor de reclamă şi publicitate; cota se stabileşte de consiliul local;
- taxa pentru afişaj în scop de reclamă şi publicitate, care se calculează anual, prin înmulţirea numărului de metri pătraţi sau a fracţiunii de metru pătrat a suprafeţei afişajului pentru reclamă sau publicitate cu suma stabilită de consiliul local (care variază între 0 şi 28 de lei).

f) *Impozitul pe spectacole* se calculează prin aplicarea cotei de impozit la suma încasată din vânzarea biletelor de intrare şi a abonamentelor. Cota de impozit este de 2% în cazul unui spectacol(de teatru, balet, operă, operetă, concert filarmonic sau altă manifestare muzicală, prezentarea unui film la cinematograf, un spectacol de circ sau orice competiţie sportivă internă sau internaţională) şi 5% în cazul oricărei alte manifestări artistice.

g) *Taxa hotelieră* se calculează prin aplicarea cotei de 1% la tarifele de cazare practicate de unităţile de cazare (pentru fiecare zi de sejur a turistului); se încasează de persoanele juridice prin intermediul cărora se realizează cazarea, odată cu luarea în evidenţă a persoanelor cazate.

h) *Taxele speciale* sunt percepute cu ocazia furnizării unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice şi juridice.

i) *Alte taxe locale*. Astfel de taxe se percep pentru: utilizarea temporară a locurilor publice şi pentru vizitarea muzeelor, caselor memoriale, monumentelor istorice de arhitectură şi arheologice şi altele asemenea; deţinerea sau utilizarea echipamentelor şi utilajelor destinate obţinerii de venituri care folosesc infrastructura publică locală, pe raza localităţii unde acestea sunt utilizate, precum şi taxe pentru activităţile cu impact asupra mediului înconjurător.

3.9. Analiză comparativă a sistemelor fiscale

3.9.1. Numărul şi tipologia obligaţiilor fiscale

Numărul obligaţiilor fiscale aferente sistemului fiscal românesc este superior numărului elementelor fiscale din sistemul elveţian (incluzând cele trei niveluri administrative: federal, cantonal şi municipal).

Tabelul 3.22

Cele mai importante obligaţii fiscale ce constituie surse de venit la bugetul central şi bugetele locale

Obligaţii fiscale	România	Elveţia
- impozit pe venit	x	x
- impozit pe averea netă	-	x
- impozit pe profit	x	x
- impozit pe capital	-	x
- reţinerea la sursă	-	x
- impozit pe cazinouri	-	x
- impozit pe succesiuni	taxă notarială	x
- impozit pe donaţii	-	x
- impozit pe venitul loteriei	-	x
- impozit pe câştigurile imobiliare	-	x
- impozit pe bunurile imobiliare	x	x
- impozit pe transferul bunurilor imobiliare	x	x
- impozitul comercial	-	x
- impozit pe mijloacele de transport	x	-
- taxe pentru eliberarea certificatelor, avizelor şi autorizaţiilor	x	-
- taxa pentru folosirea mijloacelor de reclamă şi publicitate	x	-
- taxa hotelieră	x	-
- taxa pe valoarea adăugată	x	x
- taxe de timbru	x	x
- taxe pe tutun	x	x
- taxe pe bere	x	x
- taxe pe băuturile alcoolice distilate	x	x
- taxe pe uleiurile minerale	x	x
- taxa pe autovehiculele cu motor	x	x
- taxe vamale	x	x
- taxa de câine	x	x
- taxa pe divertisment	pe spectacole	x
- alte taxe	x	x
- taxe speciale	x	x

3.9.2. Comparaţii la nivelul cotelor de impozitare

Această comparaţie poate fi realizată cu dificultate din două considerente:

- mecanismelor specifice de stabilire a sarcinii fiscale (întâlnind cote unice procentuale sau în sumă fixă, cote proporţionale, cote regresive, cote recalculate pe bază de multipli);
- organizarea statală, care ne predetermină la o comparaţie între un stat unitar şi un stat federal.

Chiar şi în acest context, ne propunem să evidenţiem, acolo unde este posibil, diferenţele la nivelul cotelor de impozitare. Pentru o mai pertinentă comparaţie vom utiliza informaţiile oferite de Deloitte International Tax Source (DITS)[37], care au avut la bază informaţiile fiscale pentru 65 de state (luând în calcul cadrul legal disponibil la data de 1 iulie 2013).

a) Impozitul pe profit

Toate cele 65 de statele reprezentate în DITS percep un impozit pe profit la nivelul guvernului federal sau central. Deşi raportul precizează că există o mare varietate în reglementarea cotelor de impozitare a profitului, se punctează că ratele de impozitare variază de la 7,8% (în Elveţia) la 35% (în Argentina, Malta şi SUA).

Statul	Cote – impozit pe profit				
	standard	suprataxa	locală	efectivă	sucursale
Elveţia	8,5%	-	12%-18%	7,83%	8,5%
România	16%	-	-	16%	16%

b) Taxa pe valoarea adăugată

Conform aceleiaşi surse, cota standard de TVA variază între 3% şi 25%. Pentru cele două state care ne interesează, situaţia se prezintă astfel:

Statul	Cote – taxa pe valoarea adăugată				
	standard	redusă (1)	redusă (2)	zero	scutiri
Elveţia	8%	3,8%	2,5%	x	x
România	24%	9%	5%	x	x

c) Reţinerea la sursă

Statul	Cote – reţinerea la sursă					
	dividende		dobânzi		redevenţe	
Elveţia	35%	0% /15%*	0%/35%	0% /5%**	-	0 /10%**
România	16%	16%	16%	16%	16%	-

* Protocolul semnat în 2011 a intrat în vigoare la 6 iulie 2012 şi s-a aplicat începând cu 1 ianuarie 2013. În conformitate cu protocolul, se aplică un impozit reţinut la sursă de 0% în cazul în care dividendele sunt plătite în celălalt stat contractant; fondurile de pensii şi rezervele federale bancare şi participaţiile mai mari de 25% din capitalul social suportă o cotă de 15%. În temeiul acordului Elveţia – UE, nu va fi reţinut niciun impozit dacă sunt îndeplinite condiţiile similare celor stipulate de directiva UE privind relaţia societatea mamă-filială.

** În temeiul aceluiaşi acord Elveţia – UE, nu va fi reţinut niciun impozit dacă sunt îndeplinite condiţiile similare celor stipulate în acord.

d) Impozitul pe veniturile persoanelor fizice

Statul	Cote – impozit pe veniturile persoanelor fizice				
	salarii	act. independente	chirii	investiţii	agricultură
Elveţia	11,5% (confederaţie); 10,85% media aritmetică simplă a nivelurilor maxime aplicabile				
România	16%				

[37] https://www.dits.deloitte.com/, accesat la 10 noiembrie 2013.

Exceptând particularităţile specifice metodologiei de determinare a bazei impozabile, se observă clar că, pentru fiecare din categoriile fiscale prezentate, în România, cotele de impozitare sunt superioare cotelor de impozitare folosite în Elveţia.

3.9.3. Orientarea politicilor fiscale

Liniile generale ale politicilor fiscale promovate de România şi Elveţia sunt sintetizate în tabelul următor.

Tabelul 3.23

Privire comparativă

Trăsături	România	Elveţia
1. Autoritatea de a percepe impozite (în timp şi sub aspectul numărului şi nivelului cotelor de impozitare)	nelimitată	limitată
2. Principiile impunerii sunt reglementate	prin lege	constituţional
3. Configurarea sistemului fiscal – ca structură şi cote de impozitare	decizie politică	direct de alegători (democraţie directă)
4. Preocupare privind echitatea fiscală	nu*	da
5. Sistem fiscal specific statului	unitar	Federal
6. Sistemul deducerilor	minimal	diversificat şi adaptat
7. Politică fiscală protecţionistă	minimal	maximal
8. Condiţionare în planul relaţiilor internaţionale privind deciziile de politică fiscală	constrângeri UE şi FMI	autonomie

* Predomină elementele de fiscalitate indirectă, care nu ţin cont de puterea contributivă.

Potrivit datelor prezentate în tabelul 3.24, structura veniturilor fiscale totale (conform informaţiilor din bugetul general consolidat al României pentru perioada 2010-2013) este reprezentată de: impozit pe profit, venit şi câştiguri din capital, impozite şi taxe pe proprietate; impozite şi taxe pe bunuri şi servicii; taxe vamale; alte impozite şi taxe fiscale. Ponderea participării lor la formarea resurselor fiscale se prezintă astfel:

- ponderea impozitelor pe profit, salarii, venit, şi câştiguri din capital în total venituri fiscale:

	2010	2011	2012	2013	Media
IPSVCC (%)	31,1	28,75	28,73	29,56	29,53

IPSVCC – impozite pe profit, salarii, venit, şi câştiguri din capital.

- ponderea impozitelor şi taxelor pe proprietate în total venituri fiscale:

	2010	2011	2012	2013	Media
ITP (%)	4,08	3,97	3,59	3,62	3,77

ITP – impozite şi taxe pe proprietate.

- ponderea impozitelor şi taxelor pe bunuri şi servicii în total venituri fiscale:

	2010	2011	2012	2013	Media
ITBS (%)	63,75	66,40	66,60	65,87	65,65

ITBS – impozite şi taxe pe bunuri şi servicii.

- ponderea impozitului pe comerţul exterior şi tranzacţiile internaţionale (taxe vamale) în total venituri fiscale:

	2010	*2011*	*2012*	*2013*	*Media*
ICETI (%)	0,61	0,64	0,65	0,60	0,62

ICETI – impozitul pe comerţul exterior şi tranzacţiile internaţionale (taxe vamale).

- ponderea altor impozite şi taxe fiscale în total venituri fiscale:

	2010	*2011*	*2012*	*2013*	*Media*
AITF (%)	0,43	0,35	0,33	0,30	0,35

AITF – alte impozite şi taxe fiscale.

Analiza dinamică a participării fiecărei categorii în formarea resurselor fiscale relevă următoarele: a) în cazul elementelor de fiscalitate directă, trendul este preponderent negativ; b) în cazul elementelor de fiscalitate indirectă trendul este preponderent crescător.

Tabelul 3.24

Informaţii privind veniturile bugetului general consolidat (România)

	2010			**2011**		
	mld. lei	**%PIB**	**% din total**	**mld. lei**	**%PIB**	**% din total**
PIB	522.56	-	-	578.55	-	-
Vt	168.67	32.3	-	181,92	31,4	-
Vf	**92,99**	**17,8**	**100,0**	**104,68**	**18,1**	**100.0**
IPSVCC	28,92	5,5	31.10	30,10	5,2	28.75
ITP	3,80	0,7	4.08	3,97	07	3.79
ITBS	59,29	11,3	63.75	69,55	12,0	66.4
ICETI	0,57	0,1	0.61	0,67	0,1	0.64
AITF	0,40	0,1	0.43	0.37	0,1	0.35
	2012 estimat			**2013** estimat		
	mld. lei	**%PIB**	**% din total**	**mld. lei**	**%PIB**	**% din total**
PIB	578.22	-	-	623.30	-	-
Venituri	197,41	32,5	-	209.28	33.6	-
Vf	**115,38**	**19,9**	**100,0**	**122,93**	**19,72**	**100.0**
IPSVCC	33,15	5,7	28,73	36,35	5,8	29,56
ITP	4,15	0,7	3,59	4,46	0,7	3,62
ITBS	76,92	13,3	66,6	80,98	13,0	65,87
ICETI	0,75	0,1	0,65	0,74	0,08	0,60
AITF	0,39	0,06	0,33	0,38	0,06	0,30

Vt – venituri totale; Vf – venituri fiscale; IPSVCC – impozite pe profit, salarii, venit, şi câştiguri din capital; ITP – impozite şi taxe pe proprietate; ITBS – impozite şi taxe pe bunuri şi servicii; ICETI – impozitul pe comerţul exterior şi tranzacţiile internaţionale (taxe vamale); AITF – alte impozite şi taxe fiscale.

Sursa: Prelucrare proprie pe baza datelor oferite de portalul Ministerului Finanţelor Publice.

În cadrul primei categorii fiscale prezentate (IPSVCC), ponderi semnificative deţin impozitul pe profit şi impozitul pe salarii şi venit. În structura categoriei ITBS, ponderi semnificative deţin taxa pe valoarea adăugată şi accizele (tabelul 3.25).

Tabelul 3.25

Structura internă a celor mai importante categorii de impozite (buget consolidat)

%	2010	2011	2012[e]	2013[e]	Media
IPSVCC, din care:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
- impozitul pe profit	34,97	34,21	33,12	36,.31	34,65
- impozit pe salarii şi venit	62,06	63,35	64,19	63,68	63,32
- altele	2,97	2,44	2,69	0,01	0,02
ITBS, din care:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
- taxa pe valoarea adăugată	66,18	68,88	67,23	65,32	66,90
- accize	29,19	27,46	26,76	27,61	27,75
- altele	4,63	3,66	6,01	7,07	5,34

Sursa: Prelucrare proprie; [e] – estimat.

Tabelul 3.26

Ponderea celor mai importante elemente fiscale în veniturile fiscale totale (buget consolidat)

	2010		2011		2012[e]		2013[e]		Media
	mld. lei	%	mld. lei	%	mld. lei	%	mld. lei	%	%
Venituri fiscale	92,99	-	104,68	-	115,38	-	122,93	-	-
- impozitul pe profit	10,11	10,87	10,30	9,83	10,98	9,51	11,72	9,53	9,94
- impozit pe salarii şi venituri	17,95	19,30	19,07	18,21	21,26	18,42	23,14	18,82	18,68
- TVA	39,24	42,19	47,91	45,76	51,72	44,82	52,94	43,06	43,96
- accize	17,31	18,61	19,10	18,24	20,59	17,84	22,36	18,18	18,22
- taxe vamale	0,57	0,61	0,64	0,61	0,75	0,65	0,74	0,60	0,61

Sursa: Prelucrare proprie; [e] – estimat.

În perioada celor 4 ani analizaţi, cea mai mare parte a resurselor fiscale (mai mult de 90%) s-a realizat pe seama următoarelor elemente fiscale:

a) taxa pe valoarea adăugată contribuie cu 43,96% la formarea veniturilor fiscale;

b) impozitul pe salarii şi venit contribuie cu 18,68% la formarea veniturilor fiscale;

c) accizele contribuie cu 18,22% la formarea veniturilor fiscale;

d) impozitul pe profit contribuie cu 9,94% la formarea veniturilor fiscale;

e) taxele vamale contribuie cu 0,61% la formarea veniturilor fiscale.

Cifrele relevă că în România cea mai mare parte a veniturilor fiscale se constituie pe baza elementelor de fiscalitate indirectă.

Tabelul 3.27

Ponderea celor mai importante impozite şi taxe în veniturile fiscale totale – Elveţia (bugetul federal)

	2010		2011		2012		2013 [e]		Media
	mld. CHF	%	mld. CHF	%	mld. CHF	%	mld. CHF	%	%
V curente	62,83	-	64,24	-	63,32	-	64,47	-	-
V fiscale	58,15	100	58,99	100	59,10	100	60,47	100	100
I/venit-federale	17,88	30,75	17,89	30,33	18,59	31,46	18,99	31,40	30,98
Reţinere la sursă	4,72	8,12	4,86	8,24	4,38	7,41	4,81	7,95	7,93
Taxa de timbru	2,85	4,9	2,85	4,83	2,19	3,71	2,20	3,64	4,27
TVA	20,62	35,46	21,64	36,68	22,15	37,48	22,63	37,42	36,76
Alte I/consum	7,60	13,07	7,34	12,44	7,36	12,45	7,39	12,22	12,55
Alte V fiscale		7,70	4,40	7,46	4,41	7,46	4,44	7,34	7,49
V non-fiscale	4,68	-	5,24	-	4,22	-	4,00	-	-

[e] – estimat; V – venituri; I – impozite; TVA – taxa pe valoarea adăugată.

Sursa: Prelucrare proprie după http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzberichter stattung/budget/2012/VA12-Band3_d.pdf, p. 80, şi http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzberichter stattung/budget/2013/VA13-Band1_d.pdf, p. 27, accesate la 18.11.2013.

Analizând cazul Elveţiei se observă că veniturile fiscale deţin o pondere mai mare (media pentru cei trei ani fiind de 92,58% din veniturile curente). În cazul României procentul abia depăşeşte 60% (o contribuţie însemnată la formarea veniturilor curente având-o veniturile nefiscale cu circa 12% şi sumele primite de la UE – cu circa 3,5%).

Analizând structura veniturilor fiscale ale confederaţiei (prin prisma mediei perioadei) se observă că cea mai mare contribuţie o are taxa pe valoarea adăugată (36,76%), urmată fiind de impozitul pe venit (30,98%), alte impozite pe consum (petrol, tutun, bere – 12,55%), reţinerea la sursă (7,93%) şi taxa de timbru (4,27%).

Punând faţă în faţă cele două cazuri analizate, observăm că situaţiile se prezintă diferit. România surclasează Elveţia prin volumul resurselor constituite pe baza impozitelor pe consum (62,81%, respectiv, 49,31%). În schimb, Elveţia surclasează România la categoria resurse provenite din impozitarea veniturilor (38,91%, respectiv, 28,62%) (detalii în tabelul următor).

Tabelul 3.28

Ponderea celor mai importante impozite şi taxe în veniturile fiscale totale (media perioadei 2010-2013)

Elemente fiscale	Elveţia	România
TVA	36,76%	43,96%
Alte impozite pe consum (accize)	12,55%	18,22%
Impozit pe venit + reţinerea la sursă	38,91%*	-
Impozite pe salarii şi venituri + impozitul pe profit	-	28,62%**

* 38.91 = 30.98 + 7.,93; ** 28.62 = 18.68 + 9.94

Sursa: Prelucrare proprie.

În ambele cazuri, avantajul este în favoarea Elveţiei care a avut parte de o politică fiscală croită de o aşa manieră încât să ţină cont de puterea contributivă (fiind mai apropiată intereselor contribuabililor).

Un avantaj absolut atribuit politicii fiscale elveţiene este acela de a asigura superioritatea încasărilor pe seama elementelor de fiscalitate directă (comparativ cu cele de fiscalitate indirectă)

Tabelul 3.29

Contribuţia elementelor de fiscalitate directă şi indirectă la formarea veniturilor fiscale ale bugetului consolidat (2011)

<table>
<tr><th colspan="7">Elveţia</th></tr>
<tr><th colspan="5">Impozite pe venit, avere, profit şi capital (impozite directe)</th><th colspan="2">Impozite pe consumaţie (impozite indirecte)</th></tr>
<tr><td rowspan="8">Impozitul pe veniturile persoanelor fizice</td><td rowspan="8">41,1%</td><td rowspan="2">Impozitul pe avere (persoane fizice)</td><td rowspan="2">4,3%</td><td>Taxa pe valoarea adăugată</td><td>17,1%</td></tr>
<tr><td>Taxa de timbru (federal)</td><td>2,3%</td></tr>
<tr><td>Impozitul pe profit (persoane juridice)</td><td>13,8%</td><td>Impozite şi taxe pe carburanţi</td><td>4,0%</td></tr>
<tr><td>Impozitul pe capital (persoane juridice)</td><td>1,2%</td><td>Impozite speciale (tutun, bere, autoturisme etc.)</td><td>2,1%</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Impozitul federal anticipat</td><td rowspan="2">4,7%</td><td>Taxe vamale</td><td>0,8%</td></tr>
<tr><td>Taxe rutiere</td><td>1,8%</td></tr>
<tr><td>Impozite cantonale (pe succesiuni, donaţii)</td><td>5,0%</td><td>Alte impozite pe proprietate şi cheltuieli (impozite cantonale)</td><td>1,8%</td></tr>
<tr><td>Total</td><td>41,1%</td><td colspan="2">Total</td><td>29,0%</td><td>Total</td><td>29,9%</td></tr>
<tr><td colspan="5">Contribuţie totală impozite directe = 70,1%</td><td colspan="2">Contribuţie totală impozite indirecte = 29,9%</td></tr>
<tr><th colspan="7">România</th></tr>
<tr><td colspan="2">Impozit pe profit, salariu şi venit</td><td>28,14%</td><td>Alte impozite directe/indirecte *</td><td>7,35%</td><td>Impozite pe consumaţie</td><td>64,61%</td></tr>
<tr><td colspan="2">Contribuţia principalelor impozite directe</td><td>28,14%</td><td>Contribuţie mixtă</td><td>7,35%</td><td>Contribuţia principalelor impozite indirecte</td><td>64,61%</td></tr>
</table>

* Deoarece sunt prezentate drept contribuţie globală la bugetul consolidat, nefiind posibilă încadrarea pe cele două grupe, am optat pentru varianta evidenţierii separate.

Sursa: Prelucrare proprie după www.efv.admin.ch, septembrie 2013.

Studiile au arătat că în ţările dezvoltate ponderea resurselor fiscale constituite pe seama impozitelor directe este mai mare decât în ţările în curs de dezvoltare. Specific acestora din urmă este faptul că mai mult de 50% din resursele fiscale provin din impozite indirecte. Aceste rezultate explică şi cazul diferit al României comparativ cu Elveţia. În România, contribuţia impozitelor indirecte este de 64,61%, pe când în Elveţia contribuţia aceloraşi elemente fiscale este de doar 29,9%[38]. Nivelul ridicat de dezvoltare al Elveţiei permite realizarea

[38] Atragem atenţia cititorului că, în cazul Elveţiei, analizele s-au realizat pe două bugete: bugetul federal şi bugetul consolidat. Raportându-ne la nivelul federal, situaţia se schimbă, iar ponderea participării impozitelor indirecte la formarea veniturilor fiscale creşte. Acest fapt se datorează modificărilor structurale la nivelul veniturilor fiscale. De exemplu, TVA contribuie la bugetul consolidat cu 17,1% (în anul 2011), în timp ce în bugetul federal are o contribuţie peste 36,76% (media perioadei 2010-2013).

de materii impozabile pentru elementele de fiscalitate directă; tocmai de aceea contribuţia totală a impozitelor directe la formarea resurselor fiscale ale bugetului consolidat este de 70,1%.

Politica fiscală a confederaţiei helvetice contrastează nu doar faţă de politica fiscală românească. Studiile centrate pe analiza cotelor de fiscalitate la nivel european plasează Elveţia pe primul loc (având cea mai mică rată a fiscalităţii).

Tabelul 3.30

Fiscalitatea în câteva ţări (2012)

Elveţia	UK	Germania	Norvegia	Franţa	Austria	Belgia	Italia	Suedia
29,7	34,3	37,0	41,0	41,9	42,8	43,2	43,5	46,4

Sursa: Preluare după http://www.efv.admin.ch/d/downloads/finanzberichterstattung/ budget/2012/ VA12-Band1_d.pdf, pg. 80, accesat la 11.11.2013

Deloc de neglijat este şi rolul jucat de politica fiscală pe perioada crizei. O imagine în acest sens ne oferă tabelul 3.31.

Tabelul 3.31

Modificări la nivelul veniturilor fiscale (buget consolidat) 2007 vs. 2011

Elemente de comparaţie	Elveţia	
	2007*	2011**
- ponderea impozitelor directe	69,3%	70,1%
- ponderea impozitelor indirecte	30,7%	29,9%
Elemente de comparaţie	**România**	
	2007*)	2011**)
- ponderea principalelor impozite directe	38,15%	28,14%
- ponderea principalelor impozite indirecte	56,57%	64,61%

* Finances publiques en Suisse, 2007; ** Finances publiques en Suisse, 2012; *) Bugetul general consolidat 2007, ** Bugetul general consolidat 2011.

Sursa: Prelucrare proprie după www.efv.admin.ch (accesat la 18.11.2013) şi bugetele generale consolidate ale României.

Valorile prezentate în tabel relevă că politica fiscală promovată în Elveţia a fost adaptată pentru a amortiza efectele crizei, ceea ce s-a concretizat într-o compensare a creşterii a ponderii elementelor de fiscalitate directă (+0,8%) cu scăderea ponderii elementelor de fiscalitate indirectă (-0,8%) în totalul veniturilor fiscale.

În cazul României, scăderea drastică a ponderii principalelor elemente de fiscalitate directă (cu 10,01%) a fost compensată cu creşterea ponderii principalelor elemente de fiscalitate indirectă (cu 8,04%).

3.9.4. Dubla impunere – Elveţia vs. România

În Elveţia, problema dublei impuneri este discutată atât în context intercantonal, cât şi în context internaţional. La nivel intercantonal, evitarea dublei impuneri se realizează prin respectarea bunelor practici stabilite de Curtea Supremă Federală. La nivel internaţional, pentru evitarea dublei impuneri Elveţia

a încheiat convenţii internaţionale cu 89 de ţări, având la bază modelul OCDE cu cele două metode specifice:

a) metoda scutirii (exonerării), conform căreia statul de rezidenţă a beneficiarului unui anumit venit nu impozitează veniturile care, potrivit prevederilor convenţiilor fiscale, sunt impuse în celălalt stat, adică în statul de sursă sau în cel în care se află averea impozabilă, un sediu permanent sau o bază fixă; scutirea poate fi *totală* (prin neluarea în considerare a unui anumit venit) sau *parţială* (prin luarea în considerare a veniturilor scutite la determinarea impozitului aferent altor venituri realizate în statul de rezidenţă a beneficiarului);

b) metoda creditării, conform căreia statul de rezidenţă calculează impozitul datorat de un rezident al său pe baza volumului total al veniturilor acestui subiect impozabil; creditarea poate fi *totală* (când statul de rezidenţă deduce din impozitul aferent totalului veniturilor/averii impozabile ale contribuabilului suma totală a impozitului plătit de acesta în celălalt stat contractant) sau *ordinară* (când statul de rezidenţă deduce, cu titlu de impozit plătit în celălalt stat contractant, o sumă care poate să fie egală sau mai mică decât cea efectiv plătită statului de sursă).

Conform Agenţiei Naţionale de Administrare Fiscală, România are încheiate convenţii pentru evitarea dublei impuneri cu 91 de ţări.[39] Marea majoritate a acestor convenţii (90%) au la bază modelul convenţiei elaborat de OCDE, metoda frecvent folosită fiind aceea a creditării ordinare.

Metoda creditării ordinare a fost aplicată în cadrul soluţiilor adoptate pentru ambele părţi în convenţiile încheiate cu Canada, Cipru, Finlanda, Japonia, Italia, SUA, Suedia, Iordania, Malaysia, Olanda, Pakistan, Spania, Sri Lanka, Sudan, Turcia, Vietnam, Zambia, iar pentru persoanele rezidente în România şi convenţiile cu Belgia, Franţa, Germania, Norvegia. În câteva cazuri a fost adoptată şi metoda scutirii (exceptării) progresive. Spre exemplu, pentru ambele părţi în convenţiile cu Danemarca, Austria sau limitate pentru câte una din părţi în convenţiile cu Anglia pentru rezidenţii români, cu Belgia – pentru rezidenţii belgieni, cu Germania – privitor la rezidenţii germani. Unele convenţii includ ambele metode (precum cele cu Egipt, Maroc, Norvegia).[40]

3.10. Impozitul pe avere – instrument pentru corectarea inegalităţilor

Multe persoane se întreabă care este rostul impozitării averii din moment ce elementele ce compun averea au fost deja impozitate separat. Pentru a răspunde acestei dileme vom invoca argumentul comunităţii elveţiene.

În primul rând, se recomandă a se face distincţie între impozitarea propriu-zisă a averii şi prelevarea averii. Acesta din urmă are scopul de a transfera o parte

[39] Lista acestora este disponibilă la http://static.anaf.ro/static/10/Anaf/Asitenta Contribuabili_r/Conventii/Conventii.htm

[40] http://www.scrigroup.com/finante/Metode-pentru-evitarea-dublei-22697.php

a averii private în favoarea statului. Impozitul pe avere ar trebui, în principiu, să nu aducă atingere substanţei averii, fiind plătit pe seama veniturilor contribuabililor, bunurile materiale – ca parte a averii – servind doar pentru a cuantifica situaţia financiară a contribuabilului. Este de la sine înţeles că prelevarea unei părţi din avere, deoarece afectează substanţa averii, poate fi percepută ocazional, cu titlu de excepţie (context în care, problema îşi schimbă încadrarea – de la nivel fiscal la nivel politic). De exemplu, în Elveţia, în timpul celui de-al Doilea Război Mondial, s-a practicat această formă de prelevare (o parte a averii private trecând în patrimoniul statului, confederaţia având nevoie de fonduri suplimentare pentru a asigura apărarea naţională). În schimb, impozitul pe avere se percepe periodic, în fiecare an, în acelaşi timp cu impozitul pe venit (reprezentând o sursă fiscală curentă la nivel bugetar).

O altă problemă care se invocă este dacă se justifică a considera averea drept criteriu pentru a evalua capacitatea financiară (deja invocată în cazul impozitului pe venit). În contextul reglementărilor elveţiene, justificarea impozitului pe avere se bazează pe două coordonate: cota de impozitare şi criteriile de estimare a materiei impozabile.

Astfel, de exemplu, un impozit pe avere periodic, care ar trebui să ia în considerare capacitatea financiară a contribuabilului, nu poate fi conceput de o manieră să absoarbă mai devreme sau mai târziu averea impozabilă; aceasta deoarece odată cu diminuarea/dispariţia averii se erodează nu doar baza de impozitare – limitând posibilitatea colectării periodice a acestui impozit – ci şi capacitatea financiară prevăzută iniţial, ceea ce ar fi, evident, în dezacord cu scopul impozitării.

Aceeaşi situaţie s-ar întâlni dacă averea ar fi impozitată doar în funcţie nivelul său de randament şi nu la valoarea sa intrinsecă. Într-o asemenea abordare, averea nu mai reprezintă un indicator valabil pentru cuantificarea capacităţii financiare.

Ştiinţa finanţelor moderne admite că averea, ca şi venitul, permite aprecierea capacităţii contributive a unei persoane. Argumentele în acest sens sunt:

a) averea nu se constituie, exclusiv, din investiţii care generează randamente ci poate să includă, de asemenea, şi bunuri de consum;

b) posesia unui patrimoniu conferă titularului o capacitate financiară independentă, în mare măsură, de veniturile aferente acestei posesii; averea (respectiv, bunurile şi veniturile ce o compun) certifică existenţa unor „rezerve” financiare care pot fi valorificate pentru a identifica o mai bună poziţie pe piaţa muncii (oferind o poziţie de negociere mai avantajoasă) sau pentru obţinerea unui credit (oferind garanţii suplimentare);

c) averea, prin urmare, oferă posibilitatea de apreciere a capacităţii financiare (chiar dacă nu într-o manieră la fel de explicită precum veniturile).

Marele avantaj pe care îl oferă impozitul pe avere este reprezentat de posibilitatea de control asupra impozitării veniturilor, permiţând comparaţii între declaraţiile contribuabililor aferente diferitelor perioade fiscale.

Prin urmare, impozitul pe avere trebuie tratat ca un impozit complementar şi perceput ca un impozit general pe venit (care stă la baza dobândirii averii). Spre deosebire de impozitul pe venit, impozitul pe avere asigură realizarea de venituri fiscale relativ stabile, fără variaţii prea mari în perioadele de criză.

Dezbaterile recente la nivel mondial au relevat că bogăţia prezintă un trend de creştere superior trendului de creştere a veniturilor. Acest fapt i-a determinat pe decidenţii politici să se orienteze către instituirea unui astfel de impozit sau către majorarea cotelor acolo unde acest impozit se aplică deja.

La polul opus se află scepticii care susţin că acest impozit este perceput ca o amendă pe avere, având caracter antisocial. Mai mult, se afirmă că ideea de instituire a unui impozit pe avere este periculos de seducătoare şi poate da bătăi de cap clasei politice.

În contextul actual din România, în care preocupările şi posibilităţile de sustragere de la plata impozitelor sunt dublate de incoerenţa şi lacunele cadrului legislativ, considerăm că o astfel de iniţiativă este oportună, nu doar ca măsură corectivă ci şi ca alternativă pentru găsirea de noi resurse publice.

Pe fondul recentelor modificări fiscale impuse de guvernul României[41] care au antrenat reacţii dure din partea mass-mediei şi a mediului de afaceri, intenţia noastră de a propune introducerea impozitului pe avere poate fi interpretată diferit:

a) în viziunea contribuabilul de rând, şubrezit în comportamentul său fiscal de instabilitatea legislativă şi de subfinanţarea bunurilor publice, încercarea de a aduce în discuţie introducerea unui nou impozit poate fi asociată cu a înfige cuiul lui Pepelea în călcâiul lui Ahile care încearcă să-şi găsească odihna în patul lui Procust sub acoperământul unor politici fiscale puţin eficiente şi impredictibile;

b) posesorii de mari averi dobândite cu respectarea obligaţiilor fiscale vor percepe situaţia ca pe un atac direct la averea personală;

c) posesorii de averi dobândite în condiţii mai mult sau mai puţin corecte, înregistrate pe cont propriu sau dispersate în cadrul familial, vor fi revoltaţi şi vor face tot posibilul pentru a nu susţine o astfel de decizie.

Deoarece decidenţii politici au preferat alte modificări fiscale care au împovărat contribuabilii cu venituri modeste suntem tentaţi să-i încadrăm în ultima categorie.

---

[41] Creşterea cu 25% a redevenţelor pentru resursele naturale, cu excepţia celor de petrol şi gaze; creşterea accizelor la carburanţi cu 7 eurocenţi; indexarea accizelor de la 1 ianuarie 2014 în funcţie de rata inflaţiei, şi nu de cursul de schimb; lărgirea sferei de aplicare a impozitului pe construcţii (construcţii speciale precum parcări şi piscine).

Politicile fiscale româneşti suferă de un miraj al cifrelor. Uzând de fetişismul politic, decidenţii politici au procedat la modificarea cotelor de impozitare (respectiv, lărgirea bazei de impozitare), invocând diferite argumente: constrângerile creditorilor externi, preocuparea de echilibrare bugetară, nevoia de resurse pentru investiţii etc.

De regulă, o reducere nesemnificativă a cotei unui impozit direct a fost dublată de modificări la nivelul impozitelor indirecte (creşteri de cote sau lărgirea sferei de impozitare); de exemplu, reducerea cotei asigurărilor sociale (de la 11,67% la 9,5%) a fost dublată de lărgirea sferei de aplicare a taxei pe valoarea adăugată (incluzând serviciile de utilităţi casnice); economia din reducerea CAS nu a compensat nici pe departe creşterea poverii fiscale aferente taxei pe valoarea adăugată; ultimele modificări fiscale s-au făcut pe fondul creşterii salariului minim pe economie cu 50 de lei şi a promisiunii de reducere a contribuţiei la asigurări sociale cu 5 puncte din semestrul II 2014 dacă Guvernul identifică resursele pentru acoperirea diferenţei; calculele vehiculate în mass-media au relevat că impactul creşterii fiscalităţii asupra veniturilor contribuabililor va fi mai mare de 50 de lei.

În încercarea de a afla de ce nu s-a avut în vedere introducerea impozitului pe avere până acum am ajuns la concluzia că decidenţii politici preferă să arunce biruri asupra contribuabililor de rând şi să-i favorizeze pe cei care, poate, vor suferi în urma introducerii acestui impozit. Explicaţiile politice lansate până acum nu au fost decât declamaţii emfatice menite să distragă atenţia de la miezul problemei.

Iată câteva argumente demne de a susţine o astfel de măsură:

- conform modelului fiscal elveţian, averea poate avea trei surse: venitul impozitat, donaţii sau moştenire; practica frecvent întâlnită de înstrăinare a averii pentru a-i „şterge” urma nu ar mai funcţiona;
- mai mult, contribuabilii care nu pot justifica averile pe seama veniturilor câştigate vor putea fi „corectaţi” fiscal;
- practic, tendinţa de a „ascunde” afacerile ilegale sau veniturile necuvenite (sustrase impozitării) va putea fi stopată; moştenirile de tipul „mătuşa Tamara” nu vor mai fi acceptate din punct de vedere fiscal; sau cazurile în care mama soacră este proprietara unei maşini de lux, deşi nu ar fi dispus niciodată de fonduri pentru o asemenea investiţie, ar putea fi corectate;
- prin întocmirea declaraţiei de avere de către fiecare contribuabil s-ar realiza o evidenţă mai clară asupra modalităţilor de dobândire a averii (achiziţie pe seama veniturilor impozitate sau cadouri); astfel, impozitul pe avere ar justifica şi instituirea impozitului pe cadouri;

- pe baza declaraţiei de avere se va putea urmări corectitudinea declaraţiilor aferente celorlalte categorii fiscale (impozite reale şi impozite pe venituri)

Plecând de la modelul elveţian, propunem o adaptare pentru cazul românesc, menită să favorizeze înţelegerea aspectelor tehnice ale impozitului pe avere.

Literatura de specialitate stipulează că o fundamentare adecvată a unui impozit depinde de maniera în care sunt identificate cu certitudine elementele sale tehnice:

a) *Subiectul impozitului* (sau contribuabilul) este reprezentat de posesorul averii, obligat prin lege să contribuie cu o parte din venitul său la cheltuielile publice, respectiv la constituirea veniturilor bugetare. Totodată, în afara obligaţiei de plată a impozitului pe avere datorat, contribuabililor le mai revin şi alte obligaţii ce se referă la: declararea averii, întocmirea unor evidenţe specifice scrise, depunerea unor documente doveditoare etc.

b) *Suportatorul impozitului* este persoana din ale cărei venituri se suportă în mod efectiv impozitul pe avere, în sensul cedării unei părţi din puterea sa de cumpărare, prin efectul de diminuare a venitului, respectiv, averii sale. În cazul impozitului pe avere suportatorul coincide cu subiectul impozitului.

Conform sistemului fiscal elveţian orice persoană este considerată contribuabil (inclusiv copilul minor dacă posedă o avere personală). Pentru a simplifica metodologia, se poate opta pentru o impozitare pe familie.

c) *Obiectul impozitului* (materia impozabilă) reprezintă elementul concret asupra căruia se aşează şi calculează impozitul – averea netă (averea brută din care se scad datoriile). De exemplu, în cazul Elveţiei, elementele ce compun averea sunt: numerarul şi biletele de bancă; disponibilităţile din contul de salariu şi alte conturi bancare (conturi de economii, depozite de economii, carnete de economii la purtător, cărţi de depozit) şi active poştale; valori mobiliare (bonuri de tezaur, obligaţiuni, acţiuni, participaţii la societăţii cooperatiste, opţiuni etc.); participările la fondurile de investiţii naţionale şi străine; ipotecile; împrumuturile private; acumulările de la societăţile de asigurare; încasările aferente asigurărilor de viaţă; clădirile; metalele preţioase (aur, argint); maşinile şi ambarcaţiunile, rulotele şi altele asemenea; cabalinele, bovinele; colecţii de orice fel (timbre, monede, artă etc.); alte obiecte de artă şi bijuterii etc. În unele cantoane mobilierul şi obiectele de uz casnic personal utilizate în mod obişnuit nu sunt impozitate. Pentru determinarea mărimii materiei impozabile se utilizează valoarea de piaţă.

d) *Sursa impozitului* trebuie să reflecte clar forma de venit din care se plăteşte impozitul (adică venitul proprietarului averii).

e) *Unitatea de impunere* este reprezentată de unitatea de măsură în baza căreia se dimensionează materia impozabilă (are menirea să măsoare obiectul impozabil). Astfel, în cazul impozitului pe avere unitatea de impunere este reprezentată de unitatea monetară (deoarece bunurile care constituie averea sunt

evaluate la valoarea de piaţă iar veniturile sunt deja exprimate în unităţi monetare).

f) *Cota impozitului* (sau *cota de impunere*) reprezintă mărimea impozitului ce revine unei unităţi de impunere. Aceasta poate fi stabilită în *sumă fixă* pe tranşe de mărime ale averii sau în *cotă procentuală* aplicabilă la averea netă. Cota procentuală poate fi: proporţională sau progresivă.

g) *Asieta* dă expresie modului de aşezare a impozitului pe avere şi cuprinde totalitatea operaţiunilor realizate de organele fiscale pentru identificarea subiecţilor impozabili, stabilirea mărimii materiei impozabile şi a cuantumului impozitului datorat.

h) *Termenul de plată* precizează data până la care impozitul trebuie plătit, respectiv, momentele la care trebuie să se plătească impozitul. Aceste termene de plată au un caracter imperativ, astfel că, în cazul nerespectării sale, sunt percepute majorări de întârziere sau se aplică unele sancţiuni sub formă de popriri pe salarii, punerea sechestrului pe unele bunuri sau vânzarea la licitaţie a bunurilor sechestrate.

În afara celor opt elemente tehnice prezentate, actul legal de instituire a unui impozit trebuie să mai cuprindă şi următoarele[42]: autoritatea şi beneficiarul impozitului; posibilitatea impozitului; facilităţile fiscale acordate; sancţiunile aplicabile şi căile de contestaţie (sau de atac).

Autoritatea impozitului este reprezentată de puterea publică îndrituită să instituie impozitul, la care se adăuga organele care aşează şi percep în mod efectiv impozitul. Această autoritate dă expresie dreptului de suveranitate fiscală al fiecărui stat şi se stabileşte prin Constituţie.

Posibilitatea impozitului exprimă puterea economică a contribuabililor de a plăti impozitul, fiind apreciată pe baza calculelor specifice. În cazul nostru, posibilitatea impozitului are în vedere atât mărimea averii, cât şi unele elemente ce ţin de persoana subiectului impozitului (eventualele deduceri ce pot fi acordate sau instituirea unui minim neimpozabil).

Facilităţile fiscale aferente impozitului se referă la faptul că actul legal trebuie să prevadă, pentru anumite categorii de subiecţi, unele perioade de scutire, reduceri sau restituiri de impozite.

Sancţiunile aplicabile au în vedere mărimea responsabilităţii contribuabililor în ceea ce priveşte obligaţiile fiscale şi plata acestora către buget la termenele prevăzute. Aceste sancţiuni iau forme diferite: amenzi, majorări de întârziere, popriri asupra unor venituri, confiscarea unor bunuri, punerea sechestrului asupra unor bunuri şi vânzarea la licitaţie a acestora.

Căile de contestaţie se referă la posibilitatea pe care o au contribuabilii de a se adresa cu plângeri, întâmpinări sau contestaţii organelor specializate.

---

[42] Talpoş, I. (1995), *Finanţele României*, vol. I, Editura Sedona, Timişoara, p. 140.

În tabelul următor sunt redate elementele tehnice ale impozitului pe avere.

Tabelul 3.32

Elementele tehnice ale impozitului pe avere

Elementele tehnice	Impozitul pe avere
Subiectul	Proprietarul averii
Suportatorul	Proprietarul averii
Obiectul	Averea netă
Sursa	Venitul posesorilor de averi
Unitatea de măsură	Moneda naţională
Cota	Procentuală sau sumă fixă (pe tranşe de avere)
Asieta, reglementată prin	Legi, ordonanţe şi hotărâri de guvern
Termenul de plată	Anual

Un alt argument în favoarea introducerii impozitului pe avere în România îl reprezintă „recomandarea surpriză" a unui stat cu putere de decizie la nivelul UE (respectiv, Germania) care vizează statele aflate în colaps financiar. Recomandarea a venit ca urmare a faptului că mai multe state UE (precum Grecia şi Irlanda) au cerut ajutor financiar extern.

Concret, este vorba de un raport al Bundesbank (Banca Centrală a Germaniei), care „îndeamnă" statele aflate aproape de faliment ca, înainte de a solicita asistenţă financiară internaţională, să taxeze în mod excepţional averile private ale cetăţenilor[43]. Raţiunea unei astfel de acţiuni este pusă pe seama faptului că „o taxă pe capital corespunde principiului responsabilităţii naţionale, potrivit căruia contribuabilii sunt responsabili de obligaţiile guvernelor lor înainte de a fi necesară solidaritatea altor state".

Diferenţa între propunerea noastră şi propunerea Bundesbank-ului este că noi susţinem introducerea unui impozit pe avere ca sursă curentă la bugetul de stat (având ca ţintă marii posesori de averi ilicite) pe când Bundesbank face această recomandare doar pentru situaţii excepţionale (cum ar fi evitarea falimentului) şi solicită responsabilizarea naţională a tuturor contribuabililor (indiferent de dimensiunea/natura averii).

Contribuabilii de rând (corecţi) trebuie să înţeleagă că este preferabilă acceptarea impozitului pe avere (care, prin metodologia de calcul şi nivelul deducerilor admise, nu va reprezenta o povară) decât acceptarea altor soluţii impertinente ale guvernanţilor (interesaţi în a ocoli acest impozit), precum accize pe combustibili, lărgirea sferei de impozitare la anumite elemente fiscale (în special la elementele de fiscalitate indirectă), majorarea cotelor impozitelor şi taxelor locale etc.

[43] http://www.cotidianul.ro/bundesbank-vrea-taxarea-averii-oamenilor-230950/, accesat la 30.01.2014.

3.11. Contribuţiile sociale

3.11.1. Coordonatele sistemului de asigurări elveţian

Sistemul de asigurări elveţian vizează următoarele prestaţii: boală şi maternitate; accidente de muncă şi boli profesionale; invaliditate, bătrâneţe şi deces. Acest sistem se bazează pe trei piloni:

a) primul pilon: asigurarea publică destinată tuturor persoanelor care sunt domiciliate şi/sau lucrează în Elveţia;

b) pilonul doi: asigurarea profesională/ocupaţională obligatorie destinată salariaţilor şi asigurarea profesională facultativă destinată persoanelor independente;

c) pilonul trei: asigurarea individuală: indemnizaţia de şomaj; prestaţiile familiale; prestaţiile în cazul efectuării serviciului militar sau alte servicii; prestaţiile speciale necontributive.

Ca în majoritatea sistemelor de asigurări sociale, un rol important revine angajatorului, care îndeplineşte formalităţile de afiliere privind asigurările sociale pentru salariaţii săi, cu excepţia asigurării de boală. În ultimul caz, afilierea se face de către persoana supusă asigurării obligatorii. Persoanele independente sau inactive trebuie să ocupe individual pentru toate asigurările sociale. Persoanele care efectuează în mod normal o activitate profesională în străinătate trebuie să-şi declare această activitate la organul competent.

Particularitatea sistemului elveţian de securitate socială este dată de fragmentarea existentă, fiecare sector având particularităţile sale. Acest lucru se datorează sistemului federal (confederaţia nu are competenţe în acest domeniu, acestea revenind – în exclusivitate – cantoanelor) şi democraţiei directe (care permite intervenţii ale iniţiativei cetăţeneşti – prin referendum).

Sistemul de securitate socială acordă următoarele prestaţii: de bătrâneţe, deces şi invaliditate (sistem de bază şi sisteme ocupaţionale), boală, accidente şi boli profesionale, şomaj, alocaţii familiale. În ceea ce priveşte maternitatea, prestaţiile în natură sunt acordate de sistemul de asigurări de sănătate, iar prestaţiile în bani sunt acordate doar femeilor care sunt angajate într-o activitate lucrativă (salarială sau independentă). Asigurarea pentru accidente şi şomaj acoperă numai pe lucrătorii salariaţi. Celelalte persoane trebuie să se asigure pentru accidente în sistemul de asigurări de sănătate.

Fiecare rezident în Elveţia trebuie să se asigure în sistemul de asigurări de sănătate în decurs de trei luni de la naştere sau de la sosirea în Elveţia. Asigurarea este individuală.

Persoanele rezidente sau care lucrează în Elveţia au obligaţia să se afilieze la sistemul federal de bază de asigurări pentru bătrâneţe şi urmaşi şi la sistemul de asigurări de invaliditate. Totuşi, numai lucrătorii al căror salariu depăşeşte o anumită limită (20.520 de franci) trebuie să se afilieze la un sistem ocupaţional.

Sistemul federal al prestaţiilor familiale cuprinde toţi lucrătorii din agricultură şi fermierii independenţi al căror venit se situează sub limita menţionată. *Sistemele cantonale* vizează lucrătorii al salariaţi; unele cantoane cuprind şi lucrătorii independenţi şi/sau persoanele care nu desfăşoară o activitate lucrativă.

Fondurile pentru asigurări sociale se constituie pe seama contribuţiilor asiguraţilor şi angajatorilor acestora, dar şi pe seama altor venituri fiscale. Ca excepţie, fondurile pentru asigurările sociale de sănătate se constituie pe seama primelor individuale plătite de către persoanele asigurate fără a ţine cont de dimensiunea venitului. Fără a ţine cont de participarea la sistemului de asigurări sociale, organismele publice acordă ajutoare asiguraţilor cu condiţie economică modestă.

Asigurarea de şomaj. Toate persoanele angajate într-o activitate lucrativă (desfăşurată în Elveţia) şi care nu au ajuns încă la vârsta de pensionare cad sub incidenţa acestei asigurări. Contribuţiile de asigurare pentru şomaj sunt suportate în mod egal de către angajat şi angajator; sunt plătite jumătate de către angajator, jumătate de angajat. Pentru a beneficia de prestaţia de şomaj asiguratul trebuie să îndeplinească următoarele condiţii: să fi fost angajat într-o activitate plătitoare de contribuţii cel puţin 12 luni în ultimii doi ani precedenţi şomajului, să rămână disponibil serviciului de ocupare pentru plasare în timp ce continuă să-şi caute un loc de muncă, să fie doritor şi să aibă abilitatea de a accepta un loc de muncă. Părăsirea locului de muncă poate atrage pierderea dreptului de a beneficia de prestaţii pentru o anumită perioadă de timp.

Cuantumul prestaţiei de şomaj reprezintă 70% din salariul mediu din ultimele şase luni pentru care s-a calculat şi virat contribuţia. Persoanele asigurate având copii în întreţinere sau a căror prestaţie de şomaj este sub nivelul minim primesc 80% din ultimul salariu supus contribuţiei.

Dreptul la prestaţia de şomaj începe după o perioadă de aşteptare şi verificare (acţiuni care continuă doi ani de la înregistrarea ca şomer la serviciul de şomaj). În timpul acestei perioade asiguraţii cu vârsta sub 55 de ani au dreptul la cel mult 400 de zile de alocaţie, iar cei peste această vârstă au dreptul la 520 de zile de alocaţie (cumulată cu condiţia contribuţiei pentru cel puţin 18 luni).

Beneficiarii prestaţiilor de şomaj pot participa (cu acordul serviciilor de şomaj) la cursuri de perfecţionare sau reintegrare profesională (ale căror costuri sunt suportate de agenţiile de şomaj); pe perioada acestor cursuri nu se suspendă indemnizaţia de şomaj.

Asigurarea de sănătate. Această asigurare este obligatorie pentru toţi rezidenţii. Adulţii şi copiii sunt asiguraţi individual. Fiecare persoană asigurată plăteşte o primă individuală, care nu este în funcţie de venit dar diferă în funcţie de tipul de asigurare, locul de rezidenţă, şi acoperirea aleasă. Asigurarea acoperă îngrijirile medicale ambulatorii şi spitaliceşti, precum şi medicamentele prescrise de medici. Persoanele asigurate au posibilitatea să-şi aleagă prestatorul de servicii.

În baza legii contractelor de muncă, angajatorii sunt obligaţi să plătească salariile pentru o perioadă limitată de timp (trei săptămâni în primul an de muncă; pentru o vechime mai mare perioada diferă în funcţie de cantonul unde îşi desfăşoară activitatea).

Prestaţiile familiale şi de maternitate. Alocaţiile familiale în sectorul agricol sunt organizate la nivel federal, în timp ce alocaţiile pentru ceilalţi lucrători sunt guvernate de legislaţia cantonală. Alocaţiile familiale sunt în mod normal plătite de către angajatori cumulate cu salariile. Lunar, se plătesc şi alocaţia pentru copiii cu vârsta sub 16 ani, şi alocaţia pentru educaţie (pentru copiii între 16 şi 25 ani)

Asigurările pentru maternitate oferă atât prestaţii generale de îngrijiri medicale, cât şi prestaţii în natură specifice (examinare pre şi post natal, naştere, consiliere pentru hrănirea şi îngrijirea copilului, servicii de spitalizare). Mamele implicate într-o activitate lucrativă (salarială sau independentă – pe o perioadă de minim 9 luni înainte de naştere) primesc o alocaţie de maternitate de 80% din ultimul venit (limitată la maxim 196 de franci pe zi), timp de 14 săptămâni de la naştere.

Pensiile. Sistemul de asigurare este pentru bătrâneţe, urmaşi şi invaliditate se bazează pe trei piloni:

I) *Asigurarea de bază pentru bătrâneţe, urmaşi şi invaliditate*. Sistemul prevede o limită de vârstă pentru a beneficia de pensie (65 de ani bărbaţii şi 64 de ani femeile). Pensionarea anticipată se poate solicita cu doi ani înainte de vârsta de pensionare stabilită, dar are ca efect reducerea prestaţiei cu 6,8% pentru fiecare an. Beneficiarii pot solicita amânarea pensionării cu 1-3 ani peste vârsta de pensionare stabilită, caz în care pensia este majorată cu 5,5-31,5% în funcţie de numărul de luni de prelungire. În afara pensiei de bază, se mai acordă: a) pensie pentru copii şi/sau pentru soţie; b) pensie de văduv(ă); c) pensie de invaliditate – pentru persoanele cu un grad de handicap mai mare de 40%).

II) *Sistemul ocupaţional de prestaţii* preia în mare parte schemele specifice primului pilon. Împreună asigură cel puţin 60% din pensia finală. Obligaţia asigurării în cadrul celui de-al doilea pilon revine doar angajaţilor. Începând cu 1 ianuarie 2012, supravegherea directă pentru cel de-al doilea pilon nu mai revine confederaţiei ci nivelului cantonal. Reglementarea este asigurată de legea cu privire la pensii ocupaţionale, de urmaş şi pentru persoanele cu handicap, care oferă o protecţie minimă.

III) *Sistemul individual de prestaţii.* O persoană poate să-şi asigure individual o pensie de bătrâneţe încheind un contract cu o societate de asigurări sau o instituţie bancară sau subscriind la o asigurare de viaţă. Pentru o astfel de asigurare este prevăzută o degrevare fiscală. Condiţiile de acordare şi valoarea prestaţiei depind de produsul de asigurare ales.

Tabelul 3.33

Cotizaţii în sistemul elveţian de asigurări sociale

Asigurări de bază (situaţia la 1 ianuarie 2013)*			
Cotizaţii	**Salariaţi**	**Angajator**	**Plafonul anual** (franci)
Sănătate	prime	-	-
Maternitate	0,25%	0,25%	-
Accidente şi boli nonprofesionale	prime	facultativ	din câştigul asigurat
Accidente şi boli profesionale	-	prime	126000 franci
Bătrâneţe şi moştenitori	4,20%	4,20%	-
Invaliditate	0,70%	0,70%	-
Alocaţii familiale (agricultură)	-	2% 0,1%-4%	-
Şomaj	1,1% 1,6% -	1,1% 1,6% -	126000 315000 >315000
Cotizaţiile lucrătorilor independenţi (situaţia la 1 ianuarie 2013)**			
Sănătate	**Prime stabilite de fondul de asigurări ales de asigurat**		
Maternitate	0,5%		
Accidente şi boli nonprofesionale	asigurare facultativă		
Accidente şi boli profesionale	asigurare facultativă		
Bătrâneţe şi moştenitori	7,8%		
Invaliditate	1,4%		
Alocaţii familiale (agricultură)	variabile în funcţie de canton		

* Prelucrare după http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_suisse_salaries.html

** Prelucrare după http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_suisse_nonsalaries.html

3.11.2. Coordonatele sistemului românesc de asigurări sociale

În sistemul public, *prestaţiile de asigurări sociale* reprezintă *venit de înlocuire* pentru pierderea totală sau parţială a veniturilor profesionale, ca urmare a bătrâneţii, invalidităţii, accidentelor, bolii, maternităţii sau decesului.

Prestaţiile de asigurări sociale se acordă sub formă de pensii, indemnizaţii, ajutoare, alte tipuri de prestaţii prevăzute de lege, corelative cu obligaţiile privind plata contribuţiei de asigurări sociale.

Asiguraţii sistemului public au dreptul la: a) indemnizaţie pentru incapacitate temporară de muncă, cauzată de boli obişnuite sau de accidente în afara muncii, boli profesionale şi accidente de muncă; b) prestaţii pentru prevenirea îmbolnăvirilor şi recuperarea capacităţii de muncă; c) indemnizaţie pentru maternitate; d) indemnizaţie pentru creşterea copilului sau îngrijirea copilului bolnav; e) ajutor de deces; f) pensii.

În sistemul public asiguraţii nu pot beneficia concomitent de două sau mai multe prestaţii de asigurări sociale pentru acelaşi risc asigurat, cu excepţia celor pentru prevenirea îmbolnăvirilor şi recuperarea capacităţii de muncă.

Constituie stagiu de cotizare perioadele în care persoanele au plătit contribuţii de asigurări sociale în sistemul public din România, precum şi în alte ţări, în condiţiile stabilite prin acordurile sau convenţiile internaţionale la care România este parte. Drepturile de asigurări sociale cuvenite în sistemul public din

România se pot transfera în ţările în care asiguraţii îşi stabilesc domiciliul sau reşedinţa, în condiţiile reglementate prin acorduri şi convenţii internaţionale la care România este parte. Prestaţiile de asigurări sociale aferente drepturilor menţionate pot fi transferate în alte ţări, în condiţiile reglementate prin acorduri şi convenţii internaţionale la care România este parte, în moneda ţărilor respective sau într-o altă monedă asupra căreia s-a convenit.

Tabelul 3.34

Cotizaţii în sistemul românesc de asigurări sociale

Cotizaţii	Angajat	Angajator
- asigurări sociale (pensie)	10,5%	20,8% – condiţii normale 25,8% – condiţii speciale 30,8% – condiţii deosebite
- accidente de muncă şi boli profesionale	-	0,15% - 0,85%
- sănătate	5,5%	5,2%
- concedii şi indemnizaţii (accidente de muncă)	-	0,85%
- şomaj	0,5%	0,5%
- garantare pentru plata creanţelor salariale	-	0,25%

Comparând cu cazul Elveţiei, sistemul românesc de asigurări sociale se particularizează prin: cote mari (duble) în cazul asigurărilor sociale (pensii); cote reduse (la jumătate) în cazul asigurărilor de şomaj. Celelalte contribuţii nu permit comparaţie datorită cadrului diferit de reglementare şi determinare.

3.12. Cum poate România să treacă de la antagonism la sinergism?

Aşa cum am precizat la începutul acestei secţiuni, interacţiunea dintre contribuabili şi autorităţi dă naştere la două tipuri de climate, unul sinergistic şi unul antagonist. Încadrarea în unul din cele două climate depinde de percepţiile contribuabililor asupra a două coordonate interdependente – nivelul încrederii în autorităţi şi puterea autorităţilor –, funcţie de care se conturează comportamentul fiscal. Variabila independentă (puterea autorităţilor) influenţează variabila dependentă (încrederea în autorităţi). Percepţia asupra creşterii puterii autorităţilor poate fi diferită:

a) pozitivă, dacă plătitorii de obligaţii fiscale văd în demersul autorităţilor o încercare legitimă de stopare a comportamentului de neconformare; această situaţie va duce la creşterea nivelului de încredere a contribuabililor în autorităţi (dar şi la creşterea cuantumul veniturilor fiscale colectate), făcând posibilă încadrarea în climatul sinergistic;

b) negativă, dacă plătitorii de obligaţii fiscale văd în demersul autorităţilor o încercare de impunere autoritară; contribuabilii îşi pierd încrederea în autorităţi (cuantumul veniturilor colectate scade), iar încadrarea se deplasează spre climatul antagonist.

Prin urmare, elementul definitoriu care încadrează sistemul în una din cele două climate este maniera în care se interpretează puterea autorităţilor (legitimă sau coercitivă); puterea legitimă este acceptată voluntar de către contribuabili, în timp ce puterea coercitivă este respinsă datorită caracterului său constrângător.

În cazul României, trecerea de la climatul antagonist la cel sinergetic necesită o dublă acţiune:

a) în primul rând, prin schimbarea percepţiei asupra puterii autorităţilor fiscale (acceptând-o ca fiind legitimă);

b) în al doilea rând, creşterea încrederii contribuabililor în autorităţile fiscale, ceea ce va genera adaptarea comportamentală (prin trecerea de la conformarea silită la conformarea voluntară).

Pe lângă cei doi factori enunţaţi, mai sunt şi alţi factori care influenţează sistemul fiscal al unei ţări, şi anume:

a) poziţionarea geostrategică a ţării – vecinătatea cu un stat beneficiar al unui sistem fiscal eficient determină coordonatele propriului sistem fiscal; pe de altă parte, izolarea teritorială poate avea influenţe pozitive (păstrarea unicităţii comportamentului fiscal), sau negative (implementarea unui sistem fiscal rudimentar şi desuet);

b) regimul politic al statului – în general, regimurile democratice înregistrează valori mai ridicate ale conformării voluntare decât regimurile socialiste, unde conformarea este aproape în totalitate silită;

c) încrederea în semeni, care poate stimula sau stopa perpetuarea comportamentelor de conformare/neconformare;

d) nivelul fiscalităţii şi ponderea fiscalităţii directe şi indirecte – care variază în funcţie de nivelul de dezvoltare al ţării (aşa cum am arătat pe cazul României şi Elveţiei).

La rândul său, comportamentul fiscal depinde de:

a) încrederea în eficienţa guvernului de administrare a banului public – în cazul României fiind apreciată negativ;

b) eficienţa politicii fiscale; un studiu[44] efectuat pentru România relevă că eficienţa politicii fiscale depinde de nivelul investiţiilor în sectorul public (63%), bunăstarea populaţiei (21%), transparenţă şi responsabilitate (8%), corectitudine şi echitate (6%) şi birocraţie şi corupţie (2%); acelaşi studiu relevă că deşi nivelul mediu de încredere în eficienţa politicii fiscale este relativ scăzut (22,2%), nivelul oficial de conformare voluntară a contribuabililor din România depăşeşte cu puţin 70%.

c) cultura fiscală, apreciată ca fiind unică şi netransmisibilă; deşi istoria ne-a arătat că, în majoritatea lor, încercările de a copia *ad litteram* sisteme economice

[44] Bătrâncea, L.-M. (2013), *Studii postdoctorale în economie*, vol. III. *Studii şi cercetări fiscal-bugetare*, Editura Academiei Române, Bucureşti, pp. 87-89.

sau politice s-au dovedit a fi eşecuri, suntem de părere că valorificarea experienţei altora (împrumutând şi adaptând) rămâne benefică; punând faţă în faţă culturile fiscale ale României şi Elveţiei se remarcă o mare discrepanţă.

Tabelul 3.35

Analiză comparativă privind cultura fiscală

Factori de influenţă	Elveţia	România
- poziţia geostrategică	intracontinentală	ieşire la Marea Neagră
- regimul politic	republică federală	republică cu regim semiprezidenţial parlamentar[45]
- încrederea în autorităţi şi semeni	guvern 54% justiţie 74%	guvern 27% justiţie 32%
- nivelul fiscalităţii	fiscalitate-cote progresive 22,47%-42,28%	fiscalitate indirectă (TVA 24% - cota standard)
- climatul interacţiunii între autorităţi şi contribuabili	sinergistic	antagonist
- economia subterană - indicele corupţiei	7,9% 86	20-35% 44
- strategii antifraudă fiscală	paradis fiscal, tratate bilaterale	campanii media („ANAF iese în stradă”, „fiscul bate la uşă”, amenzi, detenţie
- parcursul istoric	neutru	independenţă din 1918 democraţie stabilă din 1990
- convingerile religioase	creştinism	creştinism

Plecând de la modelul adoptat (Elveţia), considerăm că sunt oportune: a) apropierea de contribuabil; b) oferirea de servicii specializate gratuite de consiliere şi consultanţă fiscală; creşterea nivelului de transparenţă fiscală; creşterea eficienţei politicii fiscale; reformarea aparatului în strânsă legătură cu restul componentelor sistemului fiscal (sistemul de impozite, taxe şi contribuţii în paralel cu îmbunătăţirea randamentului fiscal); creşterea stabilităţii fiscale (care influenţează încrederea investitorilor şi a pieţelor străine) etc.

În cazul României, un aspect deloc de neglijat este reprezentat de costurile pe care le incumbă trecerea de la climatul antagonist la cel sinergistic, respectiv măsura în care există predispoziţie pentru asumarea lor.

[45] Deoarece preşedintele poate dizolva parlamentul într-un singur caz specific (în caz de neacordare a votului de încredere pentru formarea guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare şi numai după respingerea a cel puţin două solicitări de învestitură. Motoc, I.A. (2010), *Democraţie, stat de drept, dezvoltare: cazul României*, în Buletinul Curţii Constituţionale, nr. 1/2010, pp. 11-21.

Capitolul 4

Sistemul administrativ şi interacţiunea cu celelalte componente ale sistemului social

4.1. Tradiţie şi modernism în administraţia elveţiană

Lucrările de specialitate[1] consemnează faptul că administraţia elveţiană a evoluat şi şi-a îmbunătăţit practicile. Astfel, atunci când metodele tayloriste de promovare a organizării ştiinţifice au cunoscut perioada lor de glorie, Elveţia a fost foarte activă pentru a le face cunoscute în cercurile politice şi industriale. Mai târziu, în anii 1960-1970, administraţia publică elveţiană a făcut apel la consultanţi privaţi pentru a efectua exerciţii de raţionalizare şi analize de valoare în ideea de a genera economii, în încercarea de a lupta contra stereotipurilor persistente ale unei administraţii publice umflate, lente şi ineficiente[2].

Deceniul următor a fost marcat de preocuparea pentru calitate şi cultură corporativă, două abordări foarte populare la acea vreme, care nu au întârziat să-şi exercite influenţa în serviciile administrative.

Apoi a venit timpul noului management public, ale cărui metode s-au răspândit cu o viteză fără precedent în interiorul administraţiei.

Dincolo de diferenţele lor intrinseci, aceste abordări ilustrează modul în care sectorul public este permeabil la noi metode pentru o lungă perioadă de timp. O explicaţie pentru această constatare este legată de faptul că instituţiile politice elveţiene – în special cultura colegialităţii guvernamentale şi căutarea constantă a consensului în cadrul unor proiecte politice – face ca orice reformă în politica publică să orienteze în mod natural eforturile de modernizare a politicilor instituţionale[3].

---

[1] Giauque, D., Emery, Y. (2008), *Repenser la gestion publique*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, p. 16.

[2] Emery, Y., Clivaz, C., Sebastianutto, D. (1997), *L'image des fonctionnaires dans lecanton de Genève*, Idheap, Lausanne, 89.

[3] Emery, Y., Giauque, D., Ritz, A. (2009), *Institutional policies and reforms of public administration. Rediscovering Public Law and Public Administration in Comparative Policy Analysis: a Tribute to Peter Knoepfel. S. Nahrath et F. Varone*, Presses Polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, pp. 159-175.

O scurtă trecere în revistă relevă că administraţia publică elveţiană a căutat întotdeauna să se modernizeze, că nu a ezitat să împrumute de la sectorul privat metodele sale de management. În momentul fundamentării noului management public guvernele au fost foarte receptive la o abordare care părea foarte promiţătoare în a reforma practicile lor.

Impactul noului management public în Elveţia s-a concretizat în:[4]

- o repartizare clară a responsabilităţilor între nivelul strategic (politic) şi nivelul operaţional (managerial); o repartiţie precisă în cadrul contractelor (sau mandatelor) de prestări care sunt negociate între autoritatea politică şi managerii publici;
- introducerea bugetelor globale, oferind o mai mare flexibilitate a managerilor publici în utilizarea resurselor (umane şi financiare în special);
- proiectele de reorganizare s-au concentrat pe simplificarea structurilor şi proceselor de lucru; iniţiativele au avut la bază principiul calităţii, care au solicitat o bază juridică (contractele);
- obiectivul a fost acela al transformării culturii administrative, pentru a se concentra mai mult pe „clienţi", leadership, cost şi performanţă, valori (şi cuvinte) importate direct de la sectorul privat; practic, s-a insuflat un real spirit antreprenorial în sectorul public cu accent pe consolidarea calităţii managementului şi conducerii executive la toate nivelurile;
- orientarea spre performanţă, atât la nivelul administraţiei publice, cât şi la nivelul efectelor politicilor publice.

Administraţia publică elveţiană a fost foarte receptivă la mişcarea numită *noul management public*, mai ales pentru că a provocat statul să caute nu doar o nouă logică de guvernare, în tradiţia de modernizare, dar, de asemenea, să creeze o nouă legitimitate bazată pe eficienţa şi calitatea serviciilor oferite (valoare pentru bani).

Datorită federalismului şi autonomiei acordate autorităţilor locale, nu există un inventar precis al ritmului şi manierei în care s-a adoptat noul management public. Cu toate acestea, se admite că toate organizaţiile s-au inspirat din acest model. Analiza pe cele trei niveluri administrative relevă că:

- la nivel federal, noul management public a fost introdus în mai mult de 24 de agenţii federale;
- la nivel cantonal, noul management public a avut un succes mai mare (dar impactul a variat mult între cantoane);
- la nivelul municipalităţilor au fost lansate sute de proiecte, dar o parte au fost abandonate datorită lipsei de sprijin politic sau datorită întârzierii înregistrării unor rezultate concludente.

[4] Emery, Y. (2010), "Les réformes de l'administration publique en Suisse", *Pyramides* – revue du Centre d'Etudes et de Recherches en Administration Publique, vol. III, no. 19, pp. 53-70.

Pe ansamblu, se remarcă o evoluţie a administraţiei publice spre noi forme de guvernare, dar modelul de afaceri nu mai reprezintă singura inspiraţie pentru modernizarea administraţiei publice. Modelele clasice specifice administraţiei publice tradiţionale se îmbină cu modelele moderne de management.

Un domeniu al transformărilor majore este cel al funcţiei publice – devenit un nou univers în care condiţiile de muncă şi coordonatele juridice, manageriale şi culturale nu diferă cu mult de cele din domeniul privat. Efectele nu au întârziat să apară:

- convergenţa dintre managementul privat şi cel public a devenit mai vizibilă odată ce majoritatea lucrătorilor publici sunt angajaţi pe bază de contract de drept public (instrument care împrumută foarte mult din prevederile legale în vigoare în sectorul privat);
- practicile de management al resurselor umane sunt asemănătoare cu cele din sectorul privat, punând accent pe evaluarea performanţelor şi dezvoltarea competenţelor;
- o nouă formă de contract psihologic, profilată pe relaţia angajator-angajat, într-o dinamică pe termen scurt; noi valenţe au căpătat calitatea mediului de lucru, oportunităţile de dezvoltare şi recompense competitive.

Deoarece, aşa cum am mai afirmat, este dificilă formularea unui model standard de implementare a noului management public, ne vom orienta către creionarea unei imagini de ansamblu cu privire la atitudinea jucătorilor-cheie ai reformelor demarate:

a) la nivelul legislativului, introducerea noului management public a avut următoarele implicaţii:

- ca instanţe de control al politicilor publice, parlamentele au avut mai multă sau mai puţină putere, în funcţie de instrumentele (juridice) de care au dispus: unele cantoane au dispus de mai multă putere în selectarea serviciilor furnizate de administraţia publică (structurate în planuri multianuale cu o finanţare adecvată); la cealaltă extremă, s-au plasat cantoanele ale căror contracte de servicii au fost negociate între guvern şi administraţie, legislativul neavând prea multe de spus;
- deoarece nu toţi parlamentarii au fost implicaţi în aceeaşi măsură, s-a creat un mediu de acţiune „cu două viteze”;
- parlamentarii au avut probleme în însuşirea şi utilizarea instrumentelor noului management public;
- o mare parte a parlamentarilor au perceput transformările ca pe o pierdere a influenţei lor asupra serviciilor administrative (deşi unul din obiectivele noului management public a fost chiar consolidarea controlului capacităţii autorităţilor politice);

- deşi percepţiile au fost nefavorabile, majoritatea parlamentarilor s-au pronunţat în favoarea noilor metode de gestiune (adoptând o viziune optimistă);

b) la nivelul executivului, datorită implicării mai ample în introducerea noului management public, efectele s-au concretizat în:

- reticenţe în a sprijini proiectele noului management public, mai ales la nivel federal; aceasta deoarece noua orientare a fost văzută, în primul rând, ca o nouă abordare pentru managerii publici, şi nu ca o abordare pentru a schimba comportamentul lor;
- analizaţi individual, unii membri ai executivului au fost foarte implicaţi în aceste proiecte ca „promotori" ai noii orientări, deoarece au conştientizat oportunitatea de a gestiona mai bine serviciile printr-un control mai eficient asupra funcţionării şi asupra obiectivelor;

c) la nivelul administraţiei publice, introducerea noului management public a avut următoarele implicaţii:

- clarificarea rolurilor şi responsabilităţilor de management, în special pentru cei din poziţia de lider;
- focalizarea pe rezultate şi obiective, ca scop suprem al activităţii;
- ameliorarea orientării spre „clienţi" şi „costuri", favorizând creşterea eficienţei (prin reorganizarea centrelor de relaţii cu publicul, instruirea personalului, utilizarea tehnicii de calcul, creşterea preocupărilor în materie de comunicare);
- îmbunătăţirea transparenţei, a capacităţii de reacţie şi a flexibilităţii;
- introducerea unui spirit antreprenorial şi a unor practici manageriale mai profesionale (inducând schimbări în cultura corporativă în cadrul serviciilor publice); în Elveţia, deoarece cultura administrativă este marcată de prudenţă şi respectarea cadrului de reglementare, introducerea spiritului antreprenorial a solicitat mai mult timp;
- noua orientare (către noul management public) a fost văzută uneori ca o nouă formă de control, care a amplificat presiunea la nivelul administraţiei, confruntată cu o nouă dilemă: spiritul antreprenorial vs. constrângerile specifice domeniului public;

d) cetăţenii, ca beneficiari ai serviciilor publice, au perceput diferit impactul noului management public:

- creşterea valorii adăugate nu a fost întotdeauna vizibilă; aceasta deoarece noul management public a indus evoluţii semnificative interne (planuri de management, organizarea şi coordonarea personalului), efectele fiind mai puţin vizibile din exterior;
- proiectele axate pe calitatea serviciilor oferite beneficiarilor trebuie să ofere rezultate mai concludente;

- alţi factori (politici, bugetari) au afectat calitatea percepută a serviciilor publice; legătura de cauzalitate dintre introducerea proiectelor specifice noului management public şi efectele observate de populaţie a fost, de cele mai multe ori, indirectă.

Dincolo de impactul noului management public, nu trebuie pierdut din vedere faptul că multe alte schimbări au avut loc simultan în sistemul politico-administrativ. Un aport semnificativ în modernizarea administraţiei publice elveţiene l-au avut şi: schimbările politice, noile tehnologii, modificările legislative, mutaţiile la nivelul aşteptărilor cetăţenilor, schimbările de paradigme în proiectarea politicilor publice implementate în domenii-cheie (precum ecologia, politica socială sau de securitate publică).

Deşi există dovezi privind modernizarea administraţiei publice elveţiene, încă se mai fac remarcate metodele de gestionare şi logica administrativă clasică. Portretul actual al administraţiei publice elveţiene poartă amprenta melanjului policrom în care se îmbină, în diferite variaţiuni, administraţia modernă şi cea tradiţională.

4.2. Federalism şi guvernanţă publică

Arhitectura organizării politice şi administrative a Elveţiei se poate creiona plecând de la două coordonate: separaţia puterilor în stat şi nivelul administrativ (federal, cantonal şi municipal).

Tabelul 4.1

Configurarea organizării politice şi administrative a Elveţiei

	Nivel federal	**Nivel cantonal**	**Nivel comunal**
Puterea executivă	Consiliul Federal Administraţia Federală	Consiliul de Stat Administraţia Cantonală	Municipalităţile Administraţia comunală
Puterea legislativă	Parlamentul federal	Parlamentul cantonal	Parlamentul comunal
Puterea judecătorească	Tribunalul federal	Tribunalele cantonale	Tribunalele comunale

Sursa: Prelucrare proprie.

Conform articolului 2 al Constituţiei, Confederaţia promovează binele comun, dezvoltarea durabilă, coeziunea internă şi diversitatea culturală a ţării.

Sistemele politico-instituţionale federale sunt complexe şi pot fi analizate din diferite puncte de vedere: juridic, istoric, economic, sociologic, antropologic, sau politologic. Ideea comună a acestor abordări este că, în Elveţia, guvernarea se bazează pe un federalism cooperant şi operaţional circumscris angajamentului constituţional de unitate naţională bazată pe respectarea şi protecţia minorităţilor.

Organizarea statală şi a sistemului politic elveţian este condiţionată de: democraţia directă, sistemul de miliţie, concordanţă, principiul subsidiarităţii,

multilingvism, despersonalizarea puterii, policentrism, ordine, respect pentru instituţii, încrederea populaţiei în autorităţi şi competiţie fiscală „sănătoasă”[5].

Acest tip de federalism, ca instrument al politicii de unitate în diversitate culturală, descentralizat fiscal şi administrativ, se bazează pe pragmatism, pe căutarea echilibrului şi consensului; prin urmare, statul este văzut, mai întâi, ca o autoritate de reglementare a conflictelor şi apoi ca un furnizor de bunuri şi servicii publice.

4.3. Factorii determinanţi ai evoluţiilor politice şi administrative

4.3.1. Abordare globală

Relaţia dintre politică şi administraţia publică (respectiv, manageri publici) poate fi văzută în termeni de negociere, de conflict sau de complementaritate. Studiile internaţionale au arătat că reformele administrative au iniţiat schimbări în relaţia dintre politicieni şi funcţionarii publici, în grade diferite şi în funcţie de traiectoriile de modernizare asumate de fiecare ţară. Totodată, analizele comparative ridică îndoieli foarte serioase cu privire la voinţa politică de a-şi asuma responsabilităţi numai „strategice”, de a se renunţa la mai multe aspecte operaţionale. Deşi se admite că managerii publici au mai multă libertate în activitatea lor, se remarcă o creştere semnificativă a controlului politic exercitat asupra activităţilor lor. Un studiu de profil[6], bazat pe o analiză comparativă, oferă informaţii cu privire la mutaţiile survenite în relaţia politică-administraţie; principalii factori de impact admişi au fost: a) factori generali, legaţi de sistemul politic şi istoria politică şi administrativă a ţării (atitudinea generală a puterii politice faţă de înalţii funcţionari, stilul de guvernare, rolul ministerelor ce corespund structurării orizontale etc.); b) factori specifici la statutul, rolul sau poziţia socială a înalţilor funcţionari (proces de instruire, durata contractelor şi angajamentelor, intervenţia puterii politice în numirea sau promovarea funcţionarilor, mobilitatea înalţilor funcţionari etc.).

4.3.2. Cazul Elveţiei

Pentru a releva factorii determinanţi ai evoluţiilor politice şi administrative din Elveţia ne vom raporta la rezultatele unui studiu înfăptuit asupra a trei cantoane (Valais, Neuchatel şi Jura)[7]. Studiul este centrat pe verificarea următoarelor ipoteze:

---

[5] Koller, C. (2010), “La fonction publique en Suisse: analyse géopolitique d’un fédéralisme à géométrie variable”, *Pyramides* – Revue du Centre d’Etudes et de Recherches en Administration Publique, vol. III, no. 19, pp. 227-266.

[6] Giauque, D., Resenterra, F., Siggen, M. (2008), “Trois cantons suisses face aux réformes. Une impossible séparation entre sphères politique et administrative ?”, *Pyramides* – Revue du Centre d’Etudes et de Recherches en Administration Publique, vol. III, no. 15/2008, pp. 243-268.

[7] Ibidem.

- stilul de guvernare dirijist (intervenţionist) este de natură să consolideze poziţia managerială a înalţilor funcţionari, în sensul că aceştia se concentrează prioritar pe activităţile operaţionale – executive – respectiv, punerea în aplicare a politicilor publice adoptate de nivelul politic;
- presiunea asupra rezultatelor financiare, printr-un control sporit al departamentelor de finanţe şi prin adoptarea noului management axat pe performanţă fiscală, consolidează autonomia şi poziţia managerială a înalţilor funcţionari;
- intervenţia puterii politice în nominalizarea şi angajarea înalţilor funcţionari (neglijând abilităţile manageriale şi tehnice) garantează o mai mare autonomie înalţilor funcţionari publici.

Faţă de aceste ipoteze, autorii studiului relevă că niciuna din cele trei ipoteze nu se verifică în mod universal. Mai exact, prima ipoteza se confirmă doar în cazul cantonului Neuchatel, a doua ipoteză se confirmă în cazul cantonului Valais, iar cea de-a treia ipoteză nu corespunde niciunui canton.

4.4. Separaţie vs. interferenţe ale diferitelor structuri

4.4.1. Distribuirea competenţelor în mozaicul helvetic

Federalismul este unul dintre pilonii ordinii constituţionale elveţiene şi un membru fondator al identităţii elveţiene; cantonul, nivelul instituţional intermediar, rămâne pilonul central al sistemului, conservând autonomia şi degrevând guvernul central de cele mai multe competenţe. În plus, chiar şi în domeniile care sunt specifice Confederaţiei, cantoanele sunt puternic implicate în procesele administrative, pentru că ele sunt cele care aplică cele mai multe legi şi programe ale guvernului federal; prin urmare, Confederaţia este dependentă administrativ de cantoane (în virtutea principiului federalismului executiv).

Rolul celor 2.700 de comune variază în funcţie de canton, mărimea şi gradul de descentralizare. În unele cantoane, mărimea medie a municipalităţilor este foarte mică (mai puţin de 1.000 de locuitori, precum în Jura şi Berna), în timp ce în altele dimensiunea lor depăşeşte 9.000 (precum Zug şi Geneva). Unele cantoane permit o autonomie largă comunelor, în timp ce altele încearcă să standardizeze structurile sau să sprijine fuziunile dintre unităţile locale. Comunele sunt implicate în: amenajarea teritoriului comunal, învăţământul obligatoriu, distribuirea de ajutoare sociale (în cotă-parte cu cantoanele şi confederaţia), transportul public, gestionarea deşeurilor, distribuirea de apă şi energie, acţiuni culturale şi, parţial, domeniul sănătăţii (sarcină în mai multe companii de drept public). Începând cu anul 1990, numărul municipalităţilor a scăzut semnificativ (-11%), ca urmare a fuziunilor şi proiectelor voluntare de reamenajări teritoriale.

4.4.2. Angajatorii şi angajaţii serviciilor publice elveţiene

Aspectele privind rolul statului şi al funcţionarilor publici în societate a fost intens dezbătută o lungă perioadă de timp şi aceasta chiar dacă datele disponibile pentru a măsura nivelul şi evoluţia personalului serviciilor publice sunt relative şi incomplete. Pentru a oferi totuşi o imagine a problemei angajate în dezbatere, ne vom inspira dintr-un studiu[8] cu privire la funcţiile publice privite în mod strict: ansamblul agenţilor retribuiţi prin unităţile administrative nonpiaţă şi care oferă servicii gratuite sau al căror preţ nu este stabilit în funcţie de piaţă.

Astfel, populaţia care asigură activităţile tradiţionale ale statului este grupată pe două domenii principale: a) administraţie publică, apărare, asigurări sociale obligatorii şi b) educaţie şi formare profesională. Aceste două domenii reprezintă 91% din totalul angajaţilor federali şi cantonali; urmează domeniul „sănătate, afaceri veterinare şi acţiuni sociale", care reprezintă 4% din ocuparea forţei de muncă cantonale.

Evoluţia forţei de muncă angajate în sectorul public trebuie analizată şi în contextul transformărilor profunde pe care le-a simţit societatea în ultimul timp. Noua orientate este subordonată principiului „un stat puternic, dar zvelt".

Stabilitatea sectorului public şi securitatea „legendară" a angajaţilor statului nu se mai încadrează în tiparul actual. La nivelul autorităţilor, reducerea numărului posturilor executive şi legislative este justificată de dorinţa de modernizare a structurilor statului, dar şi de nevoia de a asigura controlul asupra administraţiei publice care a devenit din ce în ce mai autonomă.

Transformările din societatea globală au creat o presiune asupra angajaţilor statului (prin abrogarea statutului funcţionarilor, introducerea salarizării pe bază de performanţă, îngheţarea posturilor bugetare, eliminarea raportărilor la indicele inflaţiei, transparenţa informaţiilor şi deciziilor). Cu toate acestea, în ciuda măsurilor de raţionalizare şi modernizare a statului, reducerea numărului de personal implicat în activităţi publice nu a fost pe măsură.

4.4.3. Modele organizării administrative

Se pot distinge două modele dominante ale organizării administrative în Elveţia: a) unul centrat mai mult pe comune (având la bază descentralizarea) şi b) unul centrat mai mult pe cantoane (mergând spre centralizare). Aceste modele nu sunt statice, ele prezintă modificări şi adaptări în funcţie de reformele constituţionale sau de reorganizările administrative înfăptuite. Influenţa culturală pare să joace un rol important în acest clivaj. Modelul centrat pe comună este dominant în partea vorbitoare de limbă germană şi în special în cantoanele din estul (cu influenţe dinspre Germania şi Austria) şi centrul Elveţiei. Modelul

[8] Koller, C. (2010), *op. cit.,* pp. 227-266.

centrat pe cantoane este specific vestului Elveţiei (cu o orientare predominantă de stânga).

Orientarea, la nivelul comunelor, în materie de executare a activităţilor statale poate fi explicată prin trei factori:

a) *policentrismul*, bazat pe o reţea densă de oraşe mici, relativ bine interconectate prin transportul public; policentrismul oferă avantaje general avansate (acordă o mai mare atenţie aspectelor culturale şi sociale ale dezvoltării teritoriale, salvează o parte din costurile specifice concentrării, reduce efectele extinderii urbane);

b) *tradiţia democraţiei directe*, în special în zonele vorbitoare de limbă germană, concretizată prin organizarea de adunări populare; în zonele vorbitoare de limbă franceză predomină democraţia reprezentativă;

c) proliferarea fuziunilor de comune în acord cu consolidarea strategiei de descentralizare; abilităţile de mişcare în politica internă a comunelor reconfirmă importanţa sporită atribuită oraşelor (consolidând comunitarismul).

4.4.4. Gradul de descentralizare – un prim clivaj cultural şi teritorial

Gradul de descentralizare se calculează prin raportarea numărului angajaţilor la nivel de comună la totalul numărului locurilor de muncă municipale şi cantonale. Acesta depinde, în primul rând, de cultură şi teritoriu, dar şi de dimensiunea cantonului (descentralizarea amplificându-se odată cu creşterea în dimensiune a unităţii administrativ-teritoriale).

Se remarcă un decalaj cultural clar cu privire la problema descentralizării, cu o dominaţie a modelului comunal în cantoanele vorbitoare de limbă germană şi o dominaţie a modelului cantonal în zonele vorbitoare de limbă franceză. Niciun canton latin nu are un grad mai mare de descentralizare de 45%, în timp ce în cantoanele germanice gradul de descentralizare depăşeşte 60%. Dincolo de variaţia gradului de descentralizare între zonele estice şi cele vestice (peste 60%, respectiv, până la 25%) a fost observată şi o scădere treptată a gradului de descentralizare pe măsura apropierii de sud.

Federalismul, datorită dinamismului şi capacităţii de adaptare la mediul cultural, social şi economic, a fost asociat cu o organizaţie având o „geometrie variabilă"; organizarea federalistă, prin urmare, nu este un corp inert. Cheia succesului în organizarea helvetică (în termeni de coeziune şi funcţionare) are la bază patru coordonate specifice federalismului: a) cultural (respectul pentru minorităţi); b) instituţional (punerea în aplicare a sistemului de concordanţă); c) politic (multipartitismul şi depersonalizarea puterii) şi d) economic (de egalizare financiară intercantonală, respectiv redistribuirea veniturilor între zonele bogate şi cele mai sărace). În afara acestor patru principii, două condiţii suplimentare

trebuie să fie îndeplinite: cunoaşterea limbii naţionale şi toleranţa religioasă, ambele esenţiale pentru o ţară marcată de diversitate etnică şi culturală.

Situată în centrul sistemului, funcţia publică cantonală joacă un rol pivot, în calitate de intermediar. Cantoanele angajează circa 43% din totalul funcţionarilor publici, mai mult decât comunele (în a căror structuri activează 38% din totalul funcţionarilor publici) şi mult mai mult decât Confederaţia (11%), respectiv corporaţiile publice (9%). Gradul de descentralizare mediu este de 47%, cu variaţii puternice de la un canton la altul. Bazându-se pe un echilibru între centralizare şi descentralizare, un alt aspect fundamental al sistemului elveţian este maniera în care se asigură gestionarea şi respectarea diferenţelor locale.

O concepţie diferită a rolului statului se conturează în funcţie de unităţile teritoriale avute în vedere şi de repartiţia forţelor politice, marcate recent de o consolidare a polarizării stânga-dreapta în aproape toate cantoanele. Dincolo de acceptarea coexistenţei celor două modele, ajustarea curentă politico-instituţională sugerează că s-a iniţiat un proces de convergenţă cu scopul de a reduce decalajele dintre modelul cantonalist (centralizat) şi comunalist (descentralizat). Acest proces decurge din nevoia de a moderniza instituţiile, dictată de repoziţionarea Elveţiei în Europa şi în lume (ambele marcate de o acerbă (r)evoluţie. Prosperitatea Elveţiei depinde de exporturi, de fluxul de capital şi de forţa de muncă, dar fără a neglija protecţionismul.

Capitolul 5

Sistemul educaţional elveţian şi aportul său la asigurarea echilibrului pieţei muncii

Inspiraţia tratării acestui subiect în contextul lucrării (el nefiind prins pe lista dezbaterilor iniţiale) o atribuim preşedintelui Băncii Mondiale, Jim Yong Kim, care – cu ocazia întrunirilor anuale în cadrul Forumului Economic Mondial (2014, Davos) – a recomandat modelul elveţian (în materie de organizare a sistemului de pregătire forţei de muncă) ţărilor din sud-estul Europei.

5.1. Coordonatele sistemului educaţional elveţian

Deoarece Elveţia nu este o ţară bogată în resurse naturale, decidenţii s-au orientat către valorificarea superioară a resurselor disponibile. Aşa se face că educaţia şi cunoaşterea au primit atenţia cuvenită, reuşind să aducă un aport major la progresul economic şi social. Pentru aceasta, sistemul educaţional elveţian a fost considerat a fi cel mai eficient sistem educaţional din lume.[1]

În Elveţia, majoritatea copiilor merg la şcoli publice, organizate după cum urmează: sistemul preşcolar (grădiniţa); şcoala primară, sistemul gimnazial (liceu) şi sistemul universitar. Cele mai multe municipalităţi oferă servicii educaţionale specifice sistemului primar şi secundar. Cele mai multe cantoane oferă acces la cel puţin o şcoală secundară; sistemul terţiar (universitar) este în răspunderea atât a cantoanelor, cât şi a confederaţiei.

Deoarece cantoanele sunt responsabile pentru serviciile de învăţământ (pe linia evidenţei, condiţiilor de acces, vârstei de înscriere şi duratei studiilor), educaţia poate varia în mod semnificativ între cantoane. De exemplu, în unele cantoane, învăţarea primei limbi străine începe în clasa a patra, în timp ce altele începe de la clasa a şaptea. Pentru a oferi totuşi o imagine a sistemului educaţional elveţian ne vom raporta la Cantonul Zürich. La nivelul acestui canton sistemul educaţional este structurat astfel:[2]

a) *grădiniţa* – nu impune obligativitatea participării, dar majoritatea copiilor sunt înscrişi deoarece contribuie la dezvoltarea abilităţilor sociale şi pregăteşte copilul pentru sistemul educaţional primar;

---

[1] http://www.about.ch/education/index.html, accesat la 28.01.2014.
[2] Idem.

b) *şcoala elementară* (primară) este obligatorie pentru toţi copii care au împlinit șapte ani; durata studiilor este de opt-nouă ani (unele şcoli oferă un an suplimentar pentru copiii care nu s-au decis ce sistem să urmeze, nu au găsit un loc de muncă pentru a începe o ucenicie sau nu au atins încă vârsta pentru a începe ceea ce şi-au propus; în primii șase ani (şcoală primară) copiii au un singur profesor care predă toate materiile; în următorii trei ani (liceu) copii lucrează cu cel puţin doi profesori (discipline generale la nivel de clasă), iar disciplinele speciale sunt predate de cadre didactice specializate; cel din urmă stadiu este împărţit pe trei niveluri: i) gimnaziul (obligatoriu pentru unele ucenicii, dar şi pentru înscrierea la liceu); ii) şcoala reală şi iii) şcoala pentru copiii cu dificultăţi de învăţare; după şcoala primară, elevii pot opta pentru a merge la gimnaziu (şcoala secundară) în mod direct, fără a merge la liceu (caz în care durata studiilor este de șase ani şi jumătate în loc de patru ani şi jumătate); după absolvirea şcolii primare elevii sunt orientaţi în funcţie de abilităţile şi intenţiile lor privind cariera; aproximativ 20% din absolvenţii ciclului primar participă la şcolile secundare care oferă acces la toate universităţile; ceilalţi se orientează către educaţia teoretică şi practică;

c) *ucenicia*; în Elveţia, cei mai mulţi copii, după şcoala elementară, încep o ucenicie; în funcţie de profesie, o ucenicie presupune doi până la patru ani; uceniciile includ toate tipurile de profesii: de la artizanat (constructor de maşini, tâmplar, brutar, coafor etc.) la lucrător de birou (secretar, contabil, specialist IT etc.); ucenicii sunt instruiţi în întreprinderi, dar au şi obligaţia de a merge la şcoală (pentru una sau două zile pe săptămână); unele întreprinderi oferă cursuri suplimentare pe cont propriu; după ucenicie, în funcţie de educaţia lor, tinerii se orientează fie spre un loc de muncă, fie către alte şcoli pentru a-şi continua educaţia, inclusiv către aşa-numitele colegii tehnice;

d) *şcoala secundară* (gimnaziul); există diferite tipuri de şcoli secundare: de matematică şi ştiinţe; de limbi moderne; de limbi antice; de economie; de artă; de sport; toate aceste şcoli secundare durează şase şi jumătate sau patru ani (şi conferă diplomă federală de absolvire, recunoscută de toate universităţile din Elveţia şi în cele mai multe universităţi din ţări străine; şcoala secundară superioară conferă, de asemenea, o diplomă de absolvire (absolventul putând deveni profesor, dar nu se limitează la acest subiect); chiar şi după o perioadă de ucenicie se poate dobândi o diplomă de absolvire la o aşa-numită *şcoală de maturitate*, care permite înscrierea la o universitate (asemănător unui absolvent de gimnaziu);

e) *învăţământul universitar*; cele unsprezece universităţi se împart astfel: nouă sub jurisdicţie cantonală şi două sub jurisdicţie federală; primele oferă posibilitatea specializării pe profil nontehnic; celelalte două oferă posibilitatea specializării pe profil tehnic (fiind adaptate conform „Declaraţiei de la Bologna”); durata studiilor este de patru ani şi jumătate; sistemul este structurat pe două trepte: studiu de licenţă (trei ani) şi studiu de masterat (un an şi jumătate sau doi

ani); după finalizarea studiului de masterat, se poate începe cercetarea cu scopul obţinerii titlului de *doctor* (după un stagiu de trei-patru ani);

f) *colegiul tehnic* (trei ani); după parcurgerea uceniciei, o persoană tânără poate urma un colegiu tehnic, care oferă o educaţie similară Institutului Federal de Tehnologie, dar nu echivalentă; un inginer absolvent al Institutului Federal de Tehnologie are o pregătire teoretică bogată, pe când un inginer absolvent de colegiu tehnic are mai multă experienţă practică pentru că a terminat o ucenicie; colegiul se poate urma şi în formula „la seral", atunci când studentul continuă să lucreze (cursurile în acest sistem durează şase ani).

5.2. Demografia populaţiei şcolare

Specific sistemului elveţian este faptul că numai 25% din tineri merg la colegiu iar restul intră în programe de ucenicie etc. Majoritatea adolescenţilor din Elveţia absolvă (cu diplomă), la 18-19 ani, o şcoală secundară de gradul II (în România reprezintă echivalentul liceului sau şcolii profesionale). Această diplomă le permite fie să intre direct în viaţa profesională, fie să se înscrie într-o şcoală profesională superioară, sau – dacă au obţinut un bacalaureat liceal sau profesional – să îşi continue studiile într-o universitate sau într-o şcoală superioară specializată. După absolvirea şcolii obligatorii, adolescenţii din Elveţia au posibilitatea ca pe lângă ucenicie să îşi continue formarea în cadrul unei şcoli secundare (un liceu care – după absolvirea bacalaureatului – le va permite apoi accesul la o universitate). Cea mai mare parte însă dintre absolvenţii învăţământului obligatoriu din Elveţia (două treimi din total) aleg să-şi continue studiile într-o filieră profesională, unde au la dispoziţie trei tipuri de formări profesionale iniţiale:[3]

a) o formare profesională (doi ani) care permite obţinerea unui atestat federal de capacitate, care certifică faptul că titularul dispune de competenţele minime, în special practice, pentru a exersa o meserie; această formare este destinată în special celor cu un nivel şcolar scăzut şi cu un ritm mai lent de învăţare; ea poate fi urmată de o formare aprofundată, de trei sau patru ani (în funcţie de meseria aleasă) în urma căreia se obţine un certificat federal de capacitate;

b) o formare profesională iniţială (trei sau patru ani) reprezentată de înscrierea imediat după terminarea învăţământului obligatoriu care să conducă la obţinerea unui certificat federal de capacitate;

c) o formare profesională iniţială, care îi vizează pe cei înscrişi pentru a obţine un certificat federal de capacitate şi care doresc să-şi continue studiile la

[3] Gorga, A. (2012), *Formarea profesională iniţială în Elveţia, Ameninţarea cu bacalaureatul profesional în România*, disponibil la http://www.contributors.ro/ editorial/formarea-profesionala-ini%C8%9Biala-in-elve%C8%9Bia-ametirea-cu-bacalaureatul-profesional-in-romania/, accesat la 28.01.2014.

nivel terţiar, dar nu în universităţi, ci în aşa-numitele *Hautes Ecoles Spécialisées* (HES) – şcoli de formare profesională superioară; înscrişii au posibilitatea ca, dacă aleg să-şi completeze formarea profesională, studiind mai multe discipline teoretice, să poată susţine şi obţine o diplomă de maturitate profesională federală numită şi bacalaureat profesional federal; doar această diplomă le poate permite accesul la nivelul următor de formare, fie în HES, fie în alte şcoli de formare profesională superioară.

Peste 80% dintre tinerii care se înscriu într-un program profesional de formare care să le permită obţinerea unui certificat federal de capacitate preferă formula învăţământul dual, organizat în alternanţă, în întreprindere şi într-o şcoală profesională. Tânărul este astfel angajat într-o întreprindere, printr-un contract de ucenicie, ceea ce presupune că obţine un salariu. În întreprinderi, ucenicii sunt repartizaţi unor persoane responsabile de formarea acestora. În Elveţia, există peste 200 de meserii pentru care se pot organiza cursuri de formare profesională iniţială în alternanţă.

Într-o cercetare[4] asupra evoluţiei motivaţiei ucenicilor înscrişi într-o formă de învăţământ dual s-a constatat faptul că dorinţa acestora de a învăţa depinde cel mai mult de relaţia pe care o au cu aceşti responsabili de formare din întreprindere. Pentru ei, persoana de referinţă nu e profesorul din şcoala profesională, ci responsabilul de formare din întreprindere. Eficacitatea unui astfel de sistem de formare profesională iniţială se exprimă în primul rând prin rata scăzută a şomajului tinerilor (între 15 şi 24 de ani). Elveţia a reuşit să menţină (potrivit datelor din perioada 2004-2011) o rată a şomajului tinerilor situată, în medie, între 7 şi 8,8%, în timp ce, pentru aceeaşi perioadă, media ţărilor din OCDE a fost între 12 şi 16,7%.

5.3. Dubla formare profesională – o experienţă cu succes

Renumiţi directori ai marilor companii elveţiene sunt absolvenţi ai de sistemului dual de formare profesională – sistem ce permite să se pregătească o forţă de muncă înalt calificată şi novatoare, care ajută Elveţia să-şi menţină poziţia de centru de putere economică globală. Aceasta deoarece acest sistem se caracterizează prin:[5]

a) O combinaţie de teorie şi practică. În fiecare an, mii de tineri elveţieni trebuie să decidă ce vor să facă după ce au terminat învăţământul obligatoriu. O parte aleg traseul academic – învăţământ secundar superior şi o calificare pre-universitară („Matura"). Marea majoritate optează pentru educaţie şi formare profesională, un sistem cu dublă direcţie în care elevii participă atât la cursurile

[4] Gorga, A. (2001), Cercetare asupra evoluţiei motivaţiei ucenicilor înscrişi într-o formă de învăţământ dual, la Universitatea din Fribourg, Elveţia.

[5] http://www.swissworld.org/en/know/innovation_switzerland/dual_vocational_training _a_swiss_ success_story/, accesat la 28.01.2014.

unei şcoli profesionale (sau ale unui colegiu), cât şi la o şcoală de ucenicie (în cadrul unei companii) ceea ce le permite dobândească experienţă şi abilităţi practice. În fiecare an, aproximativ două treimi din tinerii din Elveţia se înscriu într-un program de formare profesională.

Pentru Secretariatul de Stat pentru Educaţie, Cercetare şi Inovare, succesul acestui model este uşor de explicat: „Datorită gamei largi de opţiuni de carieră pe care le oferă, sistemul dual elveţian de învăţământ profesional deschide o multitudine de perspective de locuri de muncă şi, mai presus de toate, oferă tinerilor şansa de a primi o educaţie completă. Dincolo de oferirea unui pachet de cunoştinţe teoretice necesare, dar şi abilităţi practice, modelul elveţian insuflă un sentiment de responsabilitate. Printr-o şcoală de ucenicie cursanţii experimentează direct ceea ce presupune ocupaţia aleasă de ei, participând activ la procesele de producţie ale companiei gazdă, familiarizându-se cu intrările şi ieşirile de zi cu zi în câmpul muncii, precum şi cu ideea de a câştiga un salariu".

b) O educaţie, nenumărate oportunităţi de carieră. Sistemul elveţian de formare profesională este prima treaptă pe scara de învăţare pe tot parcursul vieţii. Elevii care au absolvit cu succes formaţia educaţională de bază pot alege să se angajeze într-un program avansat, care îi „dotează" cu competenţe profesionale specifice şi îi pregăteşte pentru funcţiile de conducere. Există aproximativ 400 de evaluări profesionale federale, precum şi 52 de programe de studii universitare în 8 domenii profesionale diferite. Bacalaureatul profesional federal dă dreptul titularului să se înscrie într-o universitate elveţiană de ştiinţe aplicate, fără a fi nevoie să susţină un examen de admitere. Gradul ridicat de permeabilitate în cadrul sistemului de învăţământ elveţian se traduce prin faptul că oricine, în orice moment, îşi poate consolida cunoştinţele de bază şi abilităţile, poate să dobândească calificări profesionale avansate.

c) O misiune, trei parteneri. Furnizarea de educaţie şi formare profesională este o misiune comună a Confederaţiei, cantoanelor şi organizaţiilor profesionale. Pentru a se asigura că sistemul de educare şi formare profesională rămâne inovator şi îndeplineşte standardele de calitate cele mai stricte, cei trei parteneri depun eforturi pentru:

- a garanta că există suficiente posturi de ucenicie şi alte oportunităţi de formare profesională;
- a satisface interesele şi cerinţele studenţilor şi piaţa forţei de muncă;
- a se asigura că sistemul se adaptează rapid la fluctuaţiile economice.

Contactul direct cu angajatorii şi piaţa muncii a permis Elveţiei să înregistreze una dintre cele mai scăzute rate ale şomajului tinerilor din Europa. Structura dinamică a sistemului de educaţie şi formare profesională din Elveţia favorizează promovarea educaţiei în rândul tinerilor şi integrarea lor pe piaţa muncii cum niciun alt sistem de învăţământ din alte ţări nu o face.

d) Formare fără frontiere. Sistemul dual elveţian educaţie şi formare profesională este sensibil la evenimentele şi evoluţiile din afara graniţelor elveţiene. Confederaţia, cantoanele şi angajatorii depun eforturi pentru:

- a asigura o mai mare recunoaştere a calificărilor profesionale ale elveţienilor în străinătate,
- a promova o mai mare mobilitate, oferind studenţilor posibilitatea efectuării de stagii în alte ţări.

Specialiştii[6] apreciază că rata scăzută a şomajului în rândul tinerilor din Elveţia se datorează calităţii educaţiei şi formării profesionale din ţară; acest aspect este considerat valabil pentru toate ţările cu un sistem de educaţie şi formare profesională dual. Argumentul forte în susţinerea acestei idei este acela că angajatorii sunt cei care decid cu privire la tipul de ocupaţii care pot fi urmate; astfel, alegerile tinerilor sunt corelate cu nevoile în schimbare ale pieţei forţei de muncă. Mai mult decât atât, diplomele de studii şi certificatele de absolvire oferă puţine indicii dacă un solicitant de loc de muncă este compatibil cu un anumit post. Un al doilea argument ar fi faptul că, în ţările cu un sistem dual de formare profesională, angajatorii au costuri mai mici cu formarea resursei umane, deoarece ele pot angaja tinerii care au dobândit deja experienţă la locul de muncă în timpul uceniciei lor.

Universităţile elveţiene şi cele două Institute Federale de Tehnologie au o excelentă reputaţie internaţională. De o bună reputaţie se bucură şi sistemul dual de formare profesională, care este apreciat de oficialităţile străine care vizitează Elveţia.

Modul de organizare a formării profesionale iniţiale în Elveţia se caracterizează în primul rând prin parteneriatul strâns dintre economia privată (reprezentată de întreprinderile care oferă locuri pentru formarea dual şi asociaţiile profesionale) şi puterea politică, federală şi cantonală (statul fiind foarte activ, stimulând creşterea numărului de locuri în întreprinderile destinate ucenicilor).

O asemenea acţiune în favoarea formării profesionale iniţiale relevă de o concepţie mai largă potrivit căreia, în Elveţia, educaţia este o investiţie ai cărei beneficiari sunt atât individul, cât şi comunitatea. Cu cât are un nivel de formare mai ridicat, o persoană poate spera la un venit mai important. În acelaşi timp însă, cu cât există un număr mai mare de persoane cu un nivel ridicat de educaţie, cu atât întreaga societate are de câştigat, fapt exprimat, printre altele, prin reducerea criminalităţii, ameliorarea nivelului de sănătate, stimularea progresului ştiinţific şi tehnologic, realizarea unei mai importante coeziuni sociale etc. Principiul de bază care guvernează alocarea resurselor financiare în educaţie este acela că, dacă puterea publică, federală şi cantonală, s-ar retrage din finanţarea educaţiei, lăsând-o la latitudinea judecăţii exclusive prin prisma unor avantaje personale, individuale, riscul de subinvestiţie din acest domeniu ar fi mult prea mare şi nu ar putea fi asumat de colectivitate.

[6] Professor Stefan Wolter, Director of the Swiss Coordination Centre for Research in Education SKBF|CSRE and President of the Group of National Experts on Vocational Education and Training of the OECD.

Epilog: Perspectivele constructului geopolitic „Carpați”

România are nevoie de un proiect de ţară, nu în sensul politicii clasice al opoziţiei stânga-dreapta; într-o lume modernă şi emancipată care se confruntă cu mari sfidări atât în plan intern, dar şi în relaţia cu partenerii externi, România trebuie să-şi construiască o abordare proprie, începând cu redefinirea interesului ei naţional şi a obligaţiei sociale a statului, mergând până la performanţa economică.

Pentru înfăptuirea acestor transformări, dincolo de iniţiativele şi experienţele naţionale, sunt necesare modele a căror experienţă poate fi valorificată în favoarea României. Deşi am conştientizat faptul că preluarea drept model a unui stat federal (pentru a-l folosi ca reper pentru un stat unitar) ar putea fi criticată, opţiunea pentru Elveţia ne-a sedus. Parcurgând lucrarea, suntem convinşi că cititorul reticent va admite la final că bogata experienţă a Elveţiei, dar şi diversitatea care o caracterizează, oferă un bogat şi complex portofoliu de exemple, învăţăminte şi soluţii pentru România – ca ţară, dar şi pentru români – ca popor.

Am prezentat în contextul lucrării modul în care Elveţia valorifică orice element al patrimoniului său pentru a se individualiza, remarca şi imprima în conştiinţa actorilor pieţei (a consumatorilor, în special).

Plecând de la modelul elveţian (care a adoptat eticheta spaţiului alpin), România trebuie să se gândească la un model pentru o integrare a zonei carpatice[1]; iniţiativa (pe care am putea-o numi helvetizarea spaţiului carpatic), trebuie admisă ca o perspectivă pentru viitor şi, firesc, ca alternativă la actualul statut de membru UE. Această abordare ar putea viza şi noţiunea de „redimensionare conceptuală” a României ca stat multietnic, sau ca parte a unei regiuni multietnice (ceea ce poate oferi şi soluţii problemelor istorice legate de anumite provincii revendicate cu scopul de a ştirbi identitatea naţională).

Noua structură rezultată ar putea viza, într-un sistem modular, următoarele aspecte:

a) integrarea mai profundă a ţărilor membre (eliminând astfel problema revendicărilor teritoriale şi consecinţele politicilor de austeritate impuse de la Bruxelles etc.);

b) implementarea unor proiecte de dezvoltare economică (inclusiv agricole, specifice regiunilor montane) adaptate situaţiei specifice zonei carpatine;

c) promovarea unei imagini de destinaţie turistică atractivă;

d) promovarea unui proiect eurorealist dar şi integraţionist; o mai bună integrare în zonă este şi o garanţie pentru stabilitate (în cazul în care UE se va

[1] Cu atât mai mult cu cât România este membră a Convenţiei Carpatice, alături de Cehia, Ungaria, Serbia, Slovacia, Ucraina şi Polonia.

dezmembra) şi progres (în cazul în care UE nu are sau nu este dispusă să aloce resursele şi know-how-ul pentru rezolvarea problemelor în această zonă);

d) cointeresarea atât a unor state membre UE, cât şi a unor state nonmembre;

e) o mai amplă reprezentare în soluţionarea unor probleme de ordin ecologic (precum exploataţia Roşia Montana sau exploatările de şist); ipotetic vorbind (cel puţin în privinţa imaginii ţării), adoptarea unor decizii după consultarea cu ceilalţi membri, s-ar adopta decizii mai ferme care să blocheze speculaţiile de câştig fără scrupule ale investitorilor străini;

f) valorificarea termenului de „Carpaţi" care nu este încă atât de exploatat politic precum termenul de „Balcani"[2]; iniţiativa ar fi una inedită, dar fundamentată pe experienţe istorice concrete;

g) valorificarea tezaurelor folclorice comune ale zonei; plecând de la similitudinile tradiţiilor, integrarea şi naţionalismul vor putea să meargă „mână în mână";

h) iniţierea unor consultări cu ţările membre ale Convenţiei Alpine; la fel ca şi cuvântul „Alpi", cuvântul „Carpaţi" este uşor de reţinut şi cunoscut internaţional, pentru că se pronunţă uşor; plecând de la ideea de dezvoltare economică durabilă şi aspectele ecologice ale acordului numit „Convenţia Alpină", s-ar construi un vehicul politic nou, sub numele de „Convenţia Carpaţi".

Iniţiativa se doreşte a fi, în primul rând, o invitaţie la a reflecta asupra a ceea ce ne uneşte, dar şi de a identifica modalităţi de sprijinire a dezvoltării durabile. Munţii Carpaţi reprezintă nu numai o trăsătură definitorie a istoriei şi a existenţei noastre[3], ci şi o legătură indestructibilă între comunităţile noastre.

Deoarece succesul politic al Elveţiei este fondat pe modelul respectării suveranităţii fiecărui canton, considerăm oportună precizarea poziţiei noastre cu privire la interpretarea acestui aspect la nivelul României. România a fost şi trebuie să rămână un stat naţional, suveran şi independent, unitar şi indivizibil. Considerăm că este suficientă recunoaşterea şi garantarea persoanelor aparţinând minorităţilor naţionale a dreptului de a păstra, dezvolta şi exprima identitatea lor etnică, culturală, lingvistică şi religioasă; pretenţiile de autonomie teritorială le considerăm impertinente, chiar dăunătoare bunului mers al lucrurilor pentru a asigura progresul social, respectiv, economic.

Subliniem faptul că această asociere a statelor din zona arcului carpatic ar trebui să tempereze zbaterile secesioniste, respectiv, iredentiste.[4] Şi aceasta cu atât

---

[2] Balcanii, ca entitate geostrategică regională, au fost consideraţi ca fiind o zonă de risc, potenţial explozivă, a Europei. Stabilizarea Balcanilor ţine decisiv de stabilitatea economică. Principalul factor pentru stabilizarea Balcanilor a fost UE (dar care, acum, se află în mijlocul propriei crize); prin urmare, viitorul Balcanilor depinde în mare măsură soarta zonei euro.

[3] Dovezi în acest sens stând şi în operele marilor scriitori, inclusiv scrierile lui Mihai Eminescu.

[4] Zona carpatică a fost câmpul de luptă a doi hegemoni: Ungaria şi Rusia. Naţionalismul maghiar (de tip iredentist) nu doar că a răzbit până în contemporaneitate, ci s-a şi autoalimentat (luând forma unor clone xenofobe, antisemite). Naţionalismul rus prosovietic (de tip imperialist) a intrat în istorie printr-o mare revoluţie (la începutul secolului trecut – 1917), a părăsit temporar scena istoriei la sfârşitul secolului trecut (1989-1991) şi a revenit virulent în actualitate la începutul noului secol (2014).

mai mult cu cât, în prezent, Rusia și Ungaria și-au intensificat acțiunile asupra Ucrainei: pe de o parte, naționalismul de tip iredentist a mobilizat etnicii maghiari din Ucraina iar, pe de altă parte, tendințele de resovietizare a Rusiei[5] au devenit tot mai evidente. Suntem conștienți de faptul că propunerea de asociere în vederea cooperării în favoarea intereselor tuturor statelor carpatice nu va putea să taie rădăcinile sau să modifice tiparul naționalismului maghiar, respectiv rus, dar încercăm să transmitem tuturor acestor state că alimentarea raportului conflictual dintre naționalism și globalizare (dintre național și internațional, dintre independență și interdependență) nu reprezintă, nici pe departe, soluția oportună.

Oportunitatea, creată în contextul recentelor frământări, o reprezintă valorificarea conceptului geopolitic „Carpați” în interesul tuturor statelor vizate. Reprobăm recentele acțiuni maghiare de revendicare exclusivistă, violentă și revanșistă a unor teritorii din zona carpatică în care trăiesc etnici maghiari.[6]

Nu suntem nici adepții ideii de regionalizare conform strategiei dictate de la Bruxelles, strategie pe care oficialii politici români s-au grăbit să o pună în practică. Aceştia ignoră vădit faptul că societatea românească şi-a pierdut coeziunea, ceea ce face ca regionalizarea să vulnerabilizeze şi mai mult situaţia. Suntem adepţii unei cooperări regionale interstatale (cu păstrarea autonomiei şi suveranităţii); o alternativă total diferită de ceea ce reprezintă astăzi UE; o strategie care să permită valorificarea experienţei comerciale elveţiene în care conlucrează, deopotrivă, protecţionismul şi liberul schimb.

Totodată, iniţiativa se doreşte a fi şi un fundament pentru viitoarea strategie de repoziţionare a României în context internaţional. În prezent, România este tratată ca un stat aflat la periferia UE, la periferia NATO, o zonă militară strategică pentru SUA, ca stat de frontieră între UE şi fostul bloc sovietic etc., jucând rol de santinelă, satelit, respectiv, avanpost al unui alt centru de putere.

Teoria centru-periferie (fondată la sfârşitul anilor optzeci), adusă în actualitate de UE (în cadrul căreia s-a conturat o zonă economică centrală prosperă şi mai multe zone periferice izolate între ele, slabe şi puţin competitive), trebuie regândită în favoarea României.

Perspectiva integrării ţărilor din spaţiul Carpatin ar permite majorităţii statelor vizate să se protejeze de efectele negative decurgând din dependenţa (sau din ancorarea ca sateliţi) faţă de hegemoni. Obiectivele comune ale ţărilor din spaţiul Carpatin trebuie să vizeze o mai bună poziţionare în sistemul internaţional, o armonizare a preocupărilor de ordin economic/politic/militar pentru a forma o asociere capabilă să ţină piept provocărilor venite din exterior şi să dobândească putere de negociere în sprijinul propriilor interese.

---

[5] Născute încă din perioada mandatului primului președinte al Rusiei, Boris Elțîn, care își exprima „grija Moscovei” față de fostele republici unionale devenite state independente prin două idei fundamentale indivizibile: a) „unde există un rus, acolo este și Rusia”; b) „unde se află un cetățean rus, acolo se va găsi și un soldat rus să-l apere”.

[6] Detalii în lucrarea lui Hines, John R., *Kárpátalja: Europe's Next Crimea?*, disponibilă la http://www.fpri.org/articles/2014/04/karpatalja-europes-next-crimea, accesat la 8 mai 2014.

Diferit de încercările timide privind valorificarea potenţialului ţărilor carpatice (vizând agro şi ecoturismul şi protejarea biodiversităţii)[7, 8, 9], susţinem o cooperare/ integrare care să vizeze, în special, domeniul economic dar fără a exclude coordonatele de ordin cultural, politic şi militar. Privind prin prisma contextului economic actual, oportunitatea unor astfel de cooperări nu trebuie ratată. Aceasta deoarece:

- criza din Ucraina a acutizat vulnerabilitatea relaţiilor germano-ruse; Germania („mâna invizibilă" care dirijează UE) pare a fi tot mai frământată de apropiatul eşec al integrării europene, dovadă fiind preocuparea pentru satisfacerea propriilor interese naţionale (din ce în ce mai diferite de cele ale partenerilor săi de alianţă); Rusia vede în Ucraina o frontieră indispensabilă pentru a asigura securitatea naţională (în eventualitatea unei ocupări ostile a Ucrainei), dar este conştientă că Ucraina nu poate reprezenta un traseu facil pentru o potenţială invazie europeană (tocmai datorită lanţului muntos); cei doi hegemoni, pe cât sunt de trufaşi, pe atât sunt şi dependenţi (Germania domină prin industrializare şi modernizare, Rusia îşi impune poziţia prin preţul superior cu care îşi vinde resursele naturale);
- în afara Germaniei, sunt şi alte ţări europene ale căror interese sunt condiţionate de poziţionarea Ucrainei faţă de UE şi Rusia; pentru Polonia şi statele baltice, Rusia rămâne o ameninţare geopolitică majoră; Polonia, Republica Cehă şi Slovacia sunt componente indispensabile ale lanţului german industrial de aprovizionare şi o sursă de forţă de muncă relativ ieftină şi calificată (fapt pentru care Germania va căuta să le menţină în sfera sa de influenţă);
- toate ţările din lanţul carpatin dispun de bogate şi variate resurse naturale; disponibilitatea acestora şi forţa de muncă ieftină şi calificată ar putea genera atractivitate pentru investiţiile străine directe (şi altele decât cele provenind din UE, respectiv Germania, şi Rusia) cu scopul de a asigura tehnologizarea şi modernizarea bazei economice ca premisă pentru creşterea competitivităţii produselor proprii şi impunerea pe piaţa externă.

În perspectiva unei integrări superioare a ţărilor unite de lanţul carpatic, Elveţia ar putea reprezenta exemplul cel mai la îndemână, experienţa cea mai valoroasă, modelul ideal de stat garant al suveranităţii naţionale (având la bază dreptul la autodeterminare), modelul ideal pentru crearea unui bloc agrar est-european, modelul ideal pentru o uniune vamală funcţională şi sigură, care să garanteze, deopotrivă, libertatea circulaţiei mărfurilor, bunurilor şi persoanelor dar şi protejarea propriilor economii.

---

[7] În anul 2003 (Kiev), s-a adoptat Convenţia-cadru privind protecţia şi dezvoltarea durabilă a Carpaţilor (dar abia în anul 2008 a intrat în vigoare în toate cele şapte state carpatice semnatare), având ca obiectiv cooperarea, păstrarea şi dezvoltarea durabilă a Carpaţilor în vederea îmbunătăţirii calităţii vieţii populaţiilor locale şi a conservării valorilor naturale şi culturale. Convenţia a creat cadrul general de cooperare în diverse domenii, precum: conservarea biodiversităţii, amenajarea teritoriului, managementul resurselor de apă, agricultura şi silvicultura, transportul, turismul, industria şi energia.

[8] În anul 2006, Cehia, Ungaria, Polonia, România, Serbia, Slovacia şi Ucraina au decis să înfiinţeze o reţea de zone protejate şi trasee montane în Munţii Carpaţi.

[9] În anul 2013, cinci ţări carpatice (Ungaria, România, Serbia, Slovacia şi Ucraina) s-au angajat în a promova diversitatea naturală a ariilor protejate din Munţii Carpaţi care adăpostesc ultimele zone de sălbăticie din Europa. Simultan, s-a avut în vedere încurajarea ecoturismului şi susţinerea stabilităţii financiare a regiunii.

Postfață: Două voturi

„Viceversa". Pentru europeanul „modelat social", adică cel tributar la modul sincer valorilor modelului social continental și care vrea să servească, la aceeași masă, și libertate de circulație, și incluziune socială (concepte aflate, altminteri, în tensiune), ce s-a întâmplat în Elveția sufragetă a lui 2014 ar putea părea de-a dreptul răsturnat. Cam ca în „Două loturi" ale lui Caragiale, plutește în aer frustrarea unui „pe dos" (față de ceea ce ar fi fost „just") în povestea a două referendumuri ținute de democrația participativă a venerabilei republici elvețiene. Ar fi vorba despre o abatere flagrantă nu de la justețea sorții, ci de la justețea socială. Cum să spui „Pas!" creșterii salariului minim pe economie, după ce, în prealabil, ai spus la fel libertății de circulație a forței de muncă între Elveția și UE (asumată prin acordul semnat între acestea), introducând limitări pentru influxurile migratorii? Spre ce fel de lume ne îndreptăm, stimați ciocolatieri, ceasornicari, custozi secretoși de mari averi mondiale, neutri față de războaiele planetei ăsteia, însă, oare, și față de valorile echității, solidarității și coeziunii, pe care s-a așezat, după atâta luptă și trudă, Europa noastră „comunitară"? Privită la rece, fie de pe vârfurile alpine ale Elveției, fie lipit de-o înghețată în buricul Bucureștiului, speța celor „două voturi" nu e așa simplă cum emoțiile corecte politic ar sugera. Avem două voturi-lecții-de-economie. Dar, atenție, inegale între ele…

*

18 mai 2014. 76% dintre urmașii lui Wilhelm Tell prezenți la urne resping ideea introducerii unui salariu minim pe economie de 22 de franci elvețieni pe oră (echivalent a 25 de dolari americani, 15 lire sterline sau 18 euro). Ar fi fost cel mai mare din lume. Previzibil, suporterii măsurii cu pricina ocheau „protejarea remunerării echitabile", necesară ducerii unei „vieți decente", în timp ce adversarii săgetau, cerebrali, invocând creșterea costurilor de producție și lezarea intereselor angajaților cu retribuții mici, care, prin forțarea remunerării peste productivitatea naturală, și-ar putea pierde slujbele. Tensiunea eternă simțire-rațiune este subtil alimentată de teorii de varii f(r)acturi.

Patrick Belser, economist senior în Grupul pentru Salarii din cadrul Biroului Internațional al Muncii de la Geneva, comenta în contextul referendumului că

„experiența internațională a demonstrat că salariul minim poate preveni exploatarea forței de muncă fără a avea niciun efect negativ asupra economiei", având oarecișice îndoieli legate de nivelul „prea ridicat" al salariului minim vehiculat.

O dublă limită poate fi identificată într-un astfel de discurs emoțional-empiric: o dată, cuvântul „exploatare" este nepotrivit atunci când se discută despre relații contractuale voluntare ale persoanelor fizice, ca să nu mai vorbim despre fundamentala „senzație în oase" pe care în cel mai bun caz o pot invoca birocrații atunci când ceva li se pare „prea mare" sau „prea mic"; apoi, „experiența internațională" (nudă, fără o explicație teoretică serioasă) nu e vreun cine-știe-ce aliat, fiindcă, de pildă, în SUA, unde salariul minim este de 7,25 dolari pe oră, venitul mediu pe gospodărie este de 4.300 dolari pe lună, iar în Elveția, unde nu avem niciun salariu minim, media este peste 6.800 de dolari.

Teoria economică lucidă demonstrează că singura modalitate de a ridica ratele salariale reale – care sunt, în mod incontestabil, mai importante decât cele nominale, fiindcă ultimele pot fi crescute înșelător prin manipulare monetară, care are și „darul" de a scădea puterea de cumpărare a banilor înmulțiți cu larghețe – este de a ridica productivitatea marginală a muncii.

Ce se înțelege prin „productivitatea marginală" este contribuția relativă a unui factor la procesul de producție, iar ea poate fi crescută doar prin acumularea de capital, tradusă prin echipamente mai multe și mai bune. Iar creșterea productivității marginale a muncii nu poate fi atinsă prin intervenții guvernamentale, ci doar prin investiții corect direcționate și dimensionate. Argumentul lui F.A. von Hayek potrivit căruia prețurile (care va să zică și salariile) conțin, lăsate libere, informații critice despre cursuri eficiente de acțiune pe care le pot urma participanții la piață (întreprinzători și muncitori) este pe cât de familiar publicului economist, pe atât de ignorat în politicile publice.

Consecința vicierii sistemului de prețuri – fie prin inflație, fie prin plafoane – este risipa, manifestabilă o dată, grosier, prin excedente (șomajul este un surplus de cantitate oferită de forță de muncă față de cantitatea cerută) și penurii, dar și prin erodarea intestină a acumulării reale de capital, adică procesul responsabil cu creșterea sănătoasă a ratelor salariale din economie.

Fără a fi un ceas elvețian, piața imperfectă rămâne cel mai sincer moderator al failibilității umane.

(Nota bene: Elveția a mai produs două rezultate interesante în materie de sancționare socială a salarizării, denotând un simț al măsurii și balansului – mărci ale unei societăți sensibil mature – între dimensiunea „coezivă social" și cea „competitivă economic". În 2013 a fost votată o măsură prin care să poată fi limitate remunerațiile exagerate ale managementului corporatist, dar nu printr-un mecanism de socializare rudimentară, ci prin acordarea dreptului de veto acționarilor – care, deși dispersați și anonimizați de bursele de valori, rămân

proprietari naturali ai activelor companiilor și, finalmente, angajatori ai executivilor, iar nu corporația impersonală – față de nivelurile de salarizare neconforme cu aprecierea lor privind performanța managerială. Tot în 2013 avea să fie blocată o propunere procustiană de limitare a salarizării executivilor la de douăsprezece ori cel mai mic salariu din companie, o măsură de natură a se transforma într-un inhibitor al performanței manageriale reale, recunoscute de piață și de acționariatul gratificat, la rândul lui, cu profit.

*

9 februarie 2014. Pe fondul îngrijorării crescânde potrivit căreia rata de imigrare dinspre țările UE a devenit mai mare decât în cele mai curajoase anticipări, elveții votau într-un referendum reintroducerea de contingente, alterând astfel acordul de liberă circulație cu UE. Se știe că Elveția a primit acces deplin la piața unică a UE, iar economia depinde mult de bunele relații cu Europa – peste 60% din produsele sale fiind vândute în Zona Euro. UE oferă accesul la piața unică, precum și la multe alte proiecte pan-europene, condiționându-l de adeziunea la diverse politici europene comune, în special la libera circulație a persoanelor, detaliu aplicabil indiferent dacă țara parteneră vizează sau nu statutul de membru al uniunii. Deși guvernul elvețian a mai negociat acorduri comerciale potențial foarte promițătoare cu alte țări – vezi China –, accesul la piața unică europeană este esențial, apreciindu-se că fără acesta economia elvețiană nu s-ar simți prea bine în economia globală. O balanță sumară costuri-beneficii s-a pus în mișcare pentru a da seamă despre ceea ce europenii (mai abitir, birocrații europeni) au digerat ca fiind un gest de-a dreptul „nebunesc". Numai că elvețienii au avut o altă „subiectivitate" a evaluărilor decât cea agreată de Bruxelles, considerând că, în actualul design politico-instituțional – atât cel din Elveția, cât și din UE –, migrația nu face bine. Iar „diavolul" se ascunde în detaliile de design.

Voturile antiimigrație, așa cum grosier poate fi citit și cel din Elveția, la modă în toată UE, ține de un mod de gândire „holistic" asupra fenomenului rezultat al unei, altfel, arhitecturi fundamental perverse a stimulentelor, care provoacă mobilități transfrontaliere nejustificate economicește, precum și deranjamente sociale în comunitățile de adopție. Electoratele, chiar și cele exigente cu logica economică, devin captive ale unei îngrijorări provocate de un design ratat, pe care însă nu-l atacă direct, cât prin simptome. Problema este, totuși, cumplit de simplă: ambiția multor state europene de a căuta să ofere simultan și „bunăstare asistată internă", și „liberă circulație transfrontalieră". Combinație explozivă.

De ce? O dată, este perfect normal ca imigranții să fie obișnuiți să acționeze pe munca și riscul lor. Faptul că există pentru ei mult prea devreme oportunitatea de a deveni beneficiari ai pomenilor publice pasive le poate distorsiona prea

multora stimulentele, cu atât mai mult cu cât statul degeaba peste hotare este sensibil mai bine remunerat decât munca cinstită de acasă. Astfel, ei vor căuta să-şi neglijeze rolul productiv social în favoarea „transferurilor", fie de la buget, fie unii direct din portofelul contribuabilului nativ, pe înserat. Un imigrant benefic este unul care dovedeşte comunităţii că poate fi un întreprinzător sau un muncitor util. Apoi, deşi mai rară, o altă libertate înşelătoare ar fi şi angrenarea celor ce vin din afară în sistemul politic dinăuntru – prin drepturi politice – cumva prea timpuriu faţă de percepţia comunităţii de adopţie asupra integrării prealabile a respectivilor în sistemul cooperării sociale, productive, recunoscute şi validate ca atare. Sub stindardele democraţiei şi nondiscriminării se ascunde perfid destructurarea societăţii prin falsele îndreptăţiri şi naşterea, astfel, a unui cerc vicios: după o senzaţie de prea mulţi imigranţi, apar conflicte pe fond de xenofobie, se cer politici antidiscriminare, apar frustrări ş.a.m.d. Greu de zis ce a votat fiecare elveţian – limitarea concurenţei productivilor din afară sau a parazitismului social –, dar sancţionarea indiviză a acestor situaţii rămâne una păguboasă.

Măsurile juste nu sunt expulzarea sau interzicerea accesului, de vreme ce unii imigranţi sunt ceruţi. Privatizarea riscurilor imigranţilor este cheia (slujbe, asigurări, pensii, „cât mai private"). Şi un climat puternic de respect al normelor locului. Putem spune că în Elveţia, unde suveranitatea comunităţii este mai pregnantă graţie democraţiei participative, nu am asistat la un act politic arbitrar, aşa cum se întâmplă prin alte părţi, ci la unul de voinţă descentralizată. Că şi aici rămâne mare nevoie de rafinarea judecăţilor este indubitabil, dar mecanismul democratic elveţian are o fineţe mai mare în a capta realele opţiuni publice, chiar dacă unii reclamă oarece instabilitate. Dar şi ce rezolvi printr-o stabilitate apăsătoare?

*

„Lecţia elveţiană pentru România", miza mărturisită a lucrării semnate de Radu Golban şi de Mihaela Brîndușa Tudose, rămâne o provocare în condiţiile nu unei asimetrii de rang ontologic între elveţian şi român, ci ale unei asimetrii de maturitate în civilitate între „modelul helvet" şi (pardon de expresie) „non-modelul românesc", cel tributar adeseori norocului, factorul exogen aşteptat de dinainte de Caragiale şi apoi secol(e?) după el.

Octavian-Dragomir Jora

Bucureşti, iunie 2014

Bibliografie

Alm, J., Torgler, B. (2011), "Do Ethics Matter? Tax Compliance and Morality", *Journal of Business and Ethics*, vol. 101, no. 4, pp. 635-651.

Amon, T (2008), *Repetitorium zum Steuerrecht*, ed. a 3-a, Haupt, Berne.

Bătrâncea, L.-M. (2013), *Studii post-doctorale în economie*, vol. III, *Studii şi cercetări fiscal-bugetare*, Editura Academiei Române, Bucureşti.

Bistriceanu, Gh.D., Adochiţei, M.N., Negrea, E. (2001). *Finanţele agenţilor economici*, Editura Economică, Bucureşti.

Boglea, A.V. (2010), *Evoluţii ale sistemului fiscal românesc în procesul aderării şi integrării Europene*, Editua Casa Cărţii de Ştiinţă, Cluj-Napoca.

Braud, P. (1996), *Grădina deliciilor democraţiei. Pentru o lectură psiho-afectivă a regimurilor pluraliste*, Editura Globus, Bucureşti.

Brooks, J., OECD, http://www.oxfamblogs.org/fp2p/?p=9268.

Condor, I. (1994), *Drept financiar*, Editura Regia Autonomă Monitorul Oficial, Bucureşti.

Cordes, J.J., Ebel, R.D., Gravelle, J.G. (2005), *The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy*, 2nd ed., The Urban Institute Press, Washington.

Corduneanu, C. (1998), *Sistemul fiscal în ştiinţa finanţelor*, Editura CODECS, Bucureşti.

Dahl, R.A. (2003), *Despre democraţie,* Editura Institutului European, Iaşi.

Dinga, E. (2009), *Studii de economie*. *Contribuţii de analiză logică, epistemologică şi metodologică,* Editura Economică, Bucureşti.

Emery, Y., Clivaz, C., Sebastianutto, D. (1997), *L'image des fonctionnaires dans lecanton de Genève*, Idheap, Lausanne.

Emery, Y., Giauque, D., Ritz, A. (2009), *Institutional policies and reforms of public administration. Rediscovering Public Law and Public Administration in Comparative Policy Analysis: a Tribute to Peter Knoepfel. S. Nahrath et F. Varone*, Presses Polytechniques et universitaires romandes, Lausanne.

Emery, Y. (2010), "Les réformes de l'administration publique en Suisse", *Pyramides* – revue du Centre d'Etudes et de Recherches en Administration Publique, vol. III, no. 19, pp. 53-70.

Fleiner, T (2000), *Switzerland: Constitution of the Federal State and the Cantons*, în Lidija R. Basta Fleiner, Thomas Fleiner (eds.), *Federalism and Multiethnic States*, Helbing & Lichtenhahn, Bale, Geneve, Munich.

Florescu, D., Coman, P., Bălaşa, G. (2005), *Fiscalitatea în România: doctrină, reglementare, jurisprudenţă*, Editura All Beck, Bucureşti.

Franzoni, L. (2000), Tax Evasion and Tax Compliance, în B. Bouckaert, G. De Geest (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics*, vol. IV - *Cheltenham: Edward Elgar*, pp. 51-94.

Gasser, A. (1947), *Gemeindefreiheit als Rettung Europas. Grundlinien einer ethischen. Geschichtsauffassung*, zweite stark erweiterte Auflage, Basel.

Giauque, D., Emery, Y. (2008), *Repenser la gestion publique*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne.

Giauque, D., Resenterra, F., Siggen, M. (2008), "Trois cantons suisses face aux réformes. Une impossible séparation entre sphères politique et administrative?", *Pyramides* – Revue du Centre d'Etudes et de Recherches en Administration Publique, vol. III, no. 15, pp. 243-268.

Giurcă, D., Alexandri, C., Rusu, M. (2012), *Reforma politicii Agricole comune în contextul perspectivei bugetare post-2013*, Institutul European din România, Bucureşti.

Golban, R. (2013), *România. Alternative la corsetul UE*, Editura Top From, Bucureşti.

Gorga, A. (2012), *Formarea profesională iniţială în Elveţia, Ameninţarea cu bacalaureatul profesional în România*, disponibil la http://www.contributors.ro/editorial/formarea-profesionala-ini%C8%9Biala-in-elve%C8%9Bia-ametirea-cu-bacalaureatul-profesional-in-romania/

Hines, John R., *Kárpátalja: Europe's Next Crimea?*, disponibil la http://www.fpri.org/articles/2014/04/karpatalja-europes-next-crimea.

Hoanţă, N. (2000), *Economie şi finanţe publice,* Editura Polirom, Iaşi.

Hoanţă, N. (1997), *Evaziunea fiscală*, Editura Tribuna Economică, Bucureşti.

Inceu, A.M., Lazăr, D.T., Mara, E.R. (2008), *Finanţe şi bugete publice*, Editura Accent, Cluj-Napoca.

James, S., Alley, C. (2002), "Tax Compliance, Self-assessment and Tax Administration", *Journal of Finance and Management in Public Services*, vol. 2, no. 2, pp. 27-42.

Kirchgässner, G., Feld, L.P., Savioz, M.R. (1999), *Die direkte Demokratie. Modern, erfolgreich, entwicklungs- und exportfähig*, Basel.

Kirchler, E., Hoelzl, E., Wahl, I. (2008), "Enforced versus Voluntary Tax Compliance: The 'Slippery Slope' Framework", *Journal of Economic Psychology*, vol. 29, no. 2, pp. 210–225.

Koller, C. (2010), *"La fonction publique en Suisse: analyse géopolitique d'un fédéralisme à géométrie variable", Pyramides* – Revue du Centre d'Etudes et de Recherches en Administration Publique, vol. III, no. 19, pp. 227-266.

Lijphart, A. (2006), *Modele ale democraţiei. Forme de guvernare şi funcţionare în treizeci şi şase de ţări*, Editura Polirom, Iaşi.

Locher, P., Blumenstein, E. (2002), *System des schweizerischen Steuerrechts*, ed. a 6-a, Schulthess, Zurich.

Lognowicz, D., Fleiner, T. (2007), *Wem gehört die Schweiz – Wem gehört Europa?*, Universitatea din Fribourg, Elveţia, disponibil la http://www.thomasfleiner.ch/files/ categories/Lehrstuhl/Longowicz.pdf

Minea, M.Ş. (2011), *Despre constituţionalitatea taxelor parafiscale instituite în România*, lucrare prezentată la cel de-al 3-lea Colocviu constituţional internaţional „Curţile Constituţionale şi doctrina. Un dialog posibil?", organizat de Tribunalul Constituţional din Andorra, 1-3 decembrie 2011.

Moraru, D., Nedelescu, M., Stănescu, C. Preda, O. (2007), *Finanţe publice. Sinteze, aplicaţii, teste-grilă*, Editura Economică, Bucureşti.

Motoc, I.A. (2010), *Democraţie, stat de drept, dezvoltare: cazul României*, în Buletinul Curţii Constituţionale, nr. 1/2010, pp. 11-21.

Muehlbacher, S., Kirchler, E., Schwarzenberger, H. (2011), Voluntary versus Enforced Compliance: Empirical Evidence for the "Slippery Slope" Framework, *European Journal of Law and Economics*, no. 32, pp. 89-97.

Ostrom, E. (1999), *Die Verfassung der Allmende. Jenseits von Staat und Markt*, Tübingen.

Richardson, G. (2008), The Relationship between Culture and Tax Evasion Across Countries: Aditional Evidence and Extensions, *Journal of International Accounting*, *Auditing and Taxation*, no. 17, pp. 67-78.

Sartori, G. (1999), *Teoria democraţiei reinterpretată,* Editura Polirom, Iaşi.

Schwab, K. (ed.), *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, World Economic Forum, Geneva.

Stoiciu, V. (2013), *Democraţie şi violenţă politică,* disponibil la http://www.contributors.ro/editorial/democra%C8%9Bie-si-violenta-politica/.
Şaguna, D.D. (2003), *Drept financiar şi Fiscal*, Editura All Beck, Bucureşti.
Talpoş, I. (1995), *Finanţele României*, vol. I, Editura Sedona, Timişoara.
Tangermann, Ş. (2010), *Direct Payments in the CAP post 2013*, Directorate General for Internal Policies, Policy Department B: Structural and Cohesion Policies.
Tulai, C. (2003), *Finanţele publice şi fiscalitatea*, Editura Casa Cărţii de Ştiinţă, Cluj-Napoca.
Tudose, M.B. (2008), *Finanţe. Elemente teoretice şi practice*, Editura Sedcom Libris, Iaşi.
Ţâtu, L., Şerbănescu, C., Ştefan, D., Vasilescu, D., Nica, A. (2004), *Fiscalitatea de la lege la practică*, Editura All Beck, Bucureşti.
Vargas Llosa, M. (2013), *În absenţa culturii, politica se separă de democraţie. Democraţia, la rândul ei, degenerează. Unde este intelectualul în acest context?*, disponibil la http://gandeste.org/general/in-absenta-culturii-politica-se-separa-de-democratie-democratia-la-randul-ei-degenereaza-unde-este-intelectualul-in-acest-context/33894.
Văcărel, I. coord. (2006), *Finanţe publice*, ed. a VI-a, Editura Didactică şi Pedagogică, Bucureşti.
Wahl, I., Kastlunger, B., Kirchler, E. (2010), Trust in Authorities and Power to Enforce Tax Compliance: An Empirical Analysis of the "Slippery Slope Framework", *Law & Policy*, vol. 32, no. 4, pp. 383-406.
Von Wartburg, W. (1951), *Geschichte der Schweiz*, München.
Wüthrich, M., René Roca, P. (2012), *The Swiss Model*, disponibil la http://www.current concerns.ch/index.php?id=1851.
Zaharia, V. (2002) *Finanţe publice*, Editura George Barițiu, Cluj-Napoca.
Zahrnt, V. (2011), *Care sunt statele care plătesc pentru risipirea banilor publici?*, European Centre for International Political Economy (ECIPE).

*** Federal Constitution of the Swiss Confederation, disponibilă la http://www.admin.ch/ch/e/rs/1/101.en.pdf
*** *Rapport agricole 2013*, disponibil la http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00498/index.html?lang=fr
*** *Agriculture et filière alimentaire 2025*. Document de discussion élaboré par l'Office fédéral de l'agriculture en vue d'une orientation stratégique de la politique agricole, Département fédéral de l'économie, Office fédéral de l'agriculture, 2010, pp. 2-6
*** The World Bank (2010), *Europe and Central Asia Region. Romania.* Functional Review Agriculture & Rural Devemopment Administration, final Raport.
*** Legea privind organizarea şi desfăşurarea alegerilor pentru autorităţile administraţiei publice locale şi a alegerilor pentru Camera Deputaţilor şi Senat în anul 2012, precum şi pentru modificarea Legii administraţiei publice locale nr. 215⁄2001
*** Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 90 din 3 februarie 2012
*** Legea nr. 3/2000 privind organizarea şi desfăşurarea referendumului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 84 din 24 februarie 2000
*** Legea nr. 215/2001 privind administraţia publică locală, actualizată şi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 20 februarie 2007
*** Legea nr. 189/1999 privind exercitarea iniţiativei legislative de către cetăţeni, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 611 din 14 decembrie 1999
http://www.romlit.ro/petre_pandrea3
http://www.about.ch/education/index.html
http://www.blw.admin.ch/index.html?lang=fr

http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home.html
http://www.mae.ro/node/1606
http://www.parlament.ch/e/Pages/default.aspx
http://www.admin.ch/
http://www.bger.ch/
https://www.dits.deloitte.com/
http://static.anaf.ro/static/10/Anaf/Asitenta Contribuabili_r/Conventii/Conventii.htm
http://www.scrigroup.com/finante/Metode-pentru-evitarea-dublei-22697.php
http://www.swissworld.org/en/know/innovation_switzerland/dual_vocational_training_a_swiss_success_story/
http://www.cotidianul.ro/bundesbank-vrea-taxarea-averii-oamenilor-230950/
http://www.fpri.org/articles/2014/04/karpatalja-europes-next-crimea